

CLIMA E DIREITOS HUMANOS

Perguntas
e Respostas

Apresentação

por Juana Kweitel e Júlia Neiva

A crise climática impõe ao mundo a necessidade de medidas concretas aconradas na garantia dos direitos humanos. A presente publicação, ao apresentar didaticamente a relação das mudanças climáticas com os direitos humanos, busca contribuir para o debate brasileiro na temática, uma vez que o Brasil internalizou diversas normativas de proteção internacional dos direitos humanos no âmbito do direito ambiental e do direito das mudanças climáticas.

A Conectas Direitos Humanos acredita que o enfrentamento à emergência climática e a luta contra o aprofundamento das desigualdades sociais devem necessariamente se pautar por uma abordagem que integre direitos humanos e socioambientais, à luz da justiça climática, do combate ao racismo ambiental e da garantia e ampliação da democracia. Para tanto, é necessário um esforço conjunto, capaz de mobilizar atores em suas múltiplas esferas, públicas e privadas, em prol de uma ação climática que seja verdadeira efetiva, justa e inclusiva.

Esta publicação é uma tradução da Ficha Informativa nº 38 denominada, no original em inglês, *Frequently Asked Questions on Human Rights and Climate Change* e que integra a série *Human Rights Fact Sheet*, publicada pelo Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUD). A série trata de questões selecionadas de direitos humanos e têm por objetivo ajudar um público cada vez mais amplo a compreender melhor os direitos humanos básicos, o que a ONU está fazendo para promovê-los e protegê-los e os mecanismos internacionais disponíveis para ajudar a concretizar esses direitos.

Boa leitura!

Expediente

Conectas Direitos Humanos

Juana Kweitel - diretora-executiva

Camila Asano - diretora de programas

Marcos Fuchs - diretor jurídico e financeiro

Coordenação:

Fernanda Mioto - coordenadora administrativa-financeira

Leonardo Medeiros - coordenador de comunicação e engajamento

Gabriel Sampaio - coordenador de Enfrentamento à Violência Institucional

Júlia Neiva - coordenadora de Defesa dos Direitos Socioambientais

Raissa Belintani - coordenadora de Fortalecimento do Espaço Democrático

Conselho deliberativo:

Theo Dias (presidente), Anamaria Schindler, Andre Degenszajn, Denise Dora, Douglas Belchior, Flavia Regina de Souza, Hélio Menezes, Malak Poppovic, Margarida Genevois, Marcelo Furtado, Oscar Vilhena, Renata Reis, Silvio Almeida e Sueli Carneiro

Conselho fiscal:

Emilio Martos, Heloísa Motoki e Luigi Puntel

Clima e Direitos Humanos: Perguntas e Respostas

Autoria: Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH)

Tradução: Pedro Maia Soares

Revisão técnica: Gabriel Mantelli, Thaynah Gutierrez Gomes, Anne Heloise e Vinícius da Silva

Diagramação: W5 Publicidade

www.conectas.org

contato@conectas.org

Outubro de 2022

Sumário

Introdução	6
P.1 Quais são os direitos humanos mais afetados pelas mudanças climáticas?	7
Direito à vida	8
Direito à autodeterminação	9
Direito ao desenvolvimento	10
Direito à saúde	11
Direito à alimentação	12
Direitos à água e saneamento	13
Direito à moradia adequada	14
Direitos culturais	16
P.2 Quais são os grupos e indivíduos mais afetados pelas mudanças climáticas?	18
Povos indígenas	18
Mulheres	19
Crianças	21
Migrantes e pessoas deslocadas internamente	22
Pessoas com deficiência	23
P.3 Quem são os titulares de direitos e detentores de obrigações em relação às mudanças climáticas?	25
Titulares de direitos	25
Detentores de obrigações	25
P.4 Quais são as obrigações de direitos humanos dos Estados em relação às mudanças climáticas?	26
Mitigar as mudanças climáticas e prevenir seus impactos negativos sobre os direitos humanos	26
Garantir que todas as pessoas tenham a capacidade necessária para se adaptar às mudanças climáticas	26
Garantir a responsabilização e reparação eficaz para os danos aos direitos humanos causados pelas mudanças climáticas	27
Mobilizar o máximo de recursos disponíveis para o desenvolvimento sustentável e baseado nos direitos humanos	27
Cooperar com outros Estados	27
Garantir a equidade na ação climática	28
Garantir que todos desfrutem dos benefícios da ciência e de suas aplicações	28
Proteger os direitos humanos de danos causados por empresas	28
Garantir igualdade e não discriminação	29
Assegurar uma participação significativa e informada	29
P.5 Quais são as responsabilidades das empresas em relação aos direitos humanos e às mudanças climáticas?	30

P.6 Quais são princípios fundamentais do direito internacional que se aplicam à ação climática no contexto dos direitos humanos?	32
Igualdade e não discriminação	32
Transparência e inclusão	33
Princípio da precaução	33
P.7 O que é uma abordagem das mudanças climáticas baseada nos direitos humanos?	35
P.8 Qual é o papel do litígio climático na proteção dos direitos humanos?	37
P.9 Qual é o papel do Conselho de Direitos Humanos na abordagem das mudanças climáticas?	39
P.10 Qual é o papel dos outros mecanismos de direitos humanos das Nações Unidas na abordagem das mudanças climáticas?	42
Mecanismos de procedimento especiais	42
Revisão periódica universal	43
Órgãos de tratados dos direitos humanos	43
P.11 Qual é o papel da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e sua Conferência das Partes na promoção de ações climáticas baseadas em direitos?	46
P.12 Quais são os direitos das gerações futuras em face das mudanças climáticas?	48
P.13 Como pode o reconhecimento global do direito humano a um ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável afetar a ação climática?	50
P.14 Que esforços o sistema das Nações Unidas está fazendo para promover e proteger os direitos humanos ambientais?	52
P.15 Quais são as responsabilidades comuns, mas diferenciadas dos Estados, relacionadas às mudanças climáticas?	53
P.16 Qual é o papel da cooperação e solidariedade internacional na ação climática?	54
P.17 Que passos devem ser dados daqui para frente?	55
Anexos	58

Introdução

"A crise climática é a maior ameaça à nossa sobrevivência como espécie e já ameaça os direitos humanos em todo o mundo."¹

As temperaturas globais estão aumentando devido às emissões de gases de efeito estufa produzidos pela atividade humana. O aumento das temperaturas está contribuindo diretamente para efeitos nocivos, como secas, inundações, aumento do nível do mar, ondas de calor, eventos climáticos extremos, perda de biodiversidade e o colapso de ecossistemas. As mudanças climáticas representam uma ameaça não apenas para a vida humana, mas para toda a vida. Elas já afetam os direitos humanos de inúmeras pessoas e os impactos só estão piorando.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos garante que todos os seres humanos têm direito a uma ordem social e internacional na qual seus direitos e liberdades possam ser plenamente realizados. As mudanças climáticas ameaçam essa ordem e os direitos e liberdades de todas as pessoas. Sem a adoção de ações efetivas, elas provocarão danos terríveis às gerações futuras. A cooperação e a solidariedade internacionais são vitais para a mitigação e adaptação às mudanças climáticas. É igualmente importante abordar a ação climática a partir de uma perspectiva dos direitos humanos, pois "as obrigações, padrões e princípios dos direitos humanos têm o potencial de informar e fortalecer a formulação de políticas internacionais, regionais e nacionais na área de mudanças climáticas, promovendo a coerência e legitimidade das políticas e a sustentabilidade dos resultados".²

O Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) defende uma urgente e ambiciosa mitigação e adaptação no âmbito das mudanças climáticas, bem como uma abordagem baseada em direitos para a ação climática. Isso inclui uma cooperação internacional efetiva baseada nos princípios de equidade, responsabilidade, inclusão, transparência, igualdade e não discriminação. Os Estados Partes do Acordo de Paris reconheceram a importância dos direitos humanos na ação climática, concordando em "respeitar, promover e considerar suas respectivas obrigações em direitos humanos" ao realizarem ações climáticas.³ Esta publicação visa promover melhores políticas tanto para as pessoas, quanto para o planeta, melhorando a compreensão da ameaça que as mudanças climáticas representam para os direitos humanos e as obrigações de direitos humanos resultantes dos Estados e de outros detentores de responsabilidades.



¹ Secretário-Geral, "The highest aspiration: a call to action for human rights", comentários feitos ao Conselho de Direitos Humanos em 24 de fevereiro de 2020. Disponível em www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2020-02-24/Secretary-Generals-Remarks-the-Un-Human-Rights-Council-%E2%80%99Cthe-most-aspiration-call-action-for-human-rights-delivered-scroll-down-for-all-english. ² Resolução 41/21 do Conselho de Direitos Humanos, 14º. parágrafo preambular. ³ FCCC/CP/2015/10/Add.1, anexo, 11º. parágrafo preambular.

Quais são os direitos humanos mais afetados pelas mudanças climáticas?

As mudanças climáticas causam um impacto negativo no gozo dos direitos humanos. Embora seja impossível enumerá-los todos aqui, o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) e o Conselho de Direitos Humanos da ONU, em particular em sua resolução 41/21, destacam que as mudanças climáticas impactam, entre outros, os direitos à vida, autodeterminação, desenvolvimento, saúde, alimentação, água e saneamento, moradia adequada e vários direitos culturais.

Um retrato dos principais impactos das mudanças climáticas sobre os direitos humanos ...

- A Organização Mundial da Saúde (OMS) indica que, entre 2030 e 2050, as mudanças climáticas devem causar aproximadamente 250 mil mortes adicionais a cada ano apenas por desnutrição, malária, diarreia e estresse por calor.⁴
- De acordo com a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), as mudanças climáticas estão causando condições meteorológicas extremas, secas, inundações e outros desastres, privando milhões de pessoas em todo o mundo de um meio de vida. São particularmente afetados quase 78% dos pobres do mundo - aproximadamente 800 milhões de pessoas - que vivem em áreas rurais, muitas das quais dependem da agricultura, silvicultura e pesca para sua sobrevivência.⁵
- Sem uma ação urgente, os impactos das mudanças climáticas podem levar mais 100 milhões de pessoas à pobreza até 2030, de acordo com o Banco Mundial.⁶
- Mais de dois bilhões de pessoas vivem atualmente em países com alto estresse hídrico.⁷ Quase o dobro pode ser afetado até 2050.⁸
- O Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) estima que, em 2040, uma em cada quatro crianças - cerca de 600 milhões - viverá em áreas de extrema escassez de água.⁹
- Eventos climáticos extremos foram uma das principais causas do deslocamento interno de 28 milhões de pessoas em 2018, de acordo com o Centro de Monitoramento de Deslocamento Interno (IDMC).¹⁰

⁴ Ver OMS, "Climate change and health", 1º de fevereiro de 2018. Disponível em www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/climate-change-and-health. ⁵ Ver FAO, Agriculture and Climate Change: Challenges and Opportunities at Global and Local Level - Collaboration on Climate-Smart Agriculture (Roma, 2019). Disponível em www.fao.org/3/CA3204EN/ca3204en.pdf. ⁶ Ver Banco Mundial, "Rapid, climate-informed development needed to keep climate change from pushing more than 100 million people into poverty by 2030", 8 de novembro de 2015. Disponível em www.worldbank.org/en/news/feature/2015/11/08/rapid-climate-informed-development-needed-to-keep-climate-change-from-pushing-more-than-100-million-people-into-poverty-by-2030. ⁷ Ver UN-Water, Sustainable Development Goal 6: Synthesis Report on Water and Sanitation 2018 (Genebra, 2018). ⁸ Ver Daisy Dune, "World population facing water stress could 'double' by 2050 as climate warms", Carbon Brief, 2 de junho de 2020. Disponível em: www.carbonbrief.org/world-population-facing-water-stress-could-double-by-2050-as-climate-warms. Ver também Hafsa Ahmed Munia e outros, "Future transboundary water stress and its drivers under climate change: a global study", Earth's Future, v. 8, No. 7 (2020). Disponível em <https://agupubs.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1029/2019EF001321>. ⁹ Ver UNICEF, Thirsting for a Future: Water and Children in a Changing Climate (Nova York, 2017). Disponível em www.unicef.org/media/49621/file/UNICEF_Thirsting_for_a_Future_ENG.pdf. ¹⁰ Internal Displacement Monitoring Centre, Global Report on Internal Displacement 2019 (Genebra, 2019), p. 5.

I DIREITO À VIDA

De acordo com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, todas as pessoas têm direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal. O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos reitera o direito inerente à vida de todo ser humano como um direito inderrogável e fundamental que não pode ser limitado ou suspenso em nenhuma circunstância. Isso significa, no mínimo, que os Estados não devem apenas tomar medidas eficazes contra a perda previsível e evitável de vidas, mas também possibilitar que as pessoas desfrutem de uma vida com dignidade.¹¹

De acordo com a Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, “ambos os aspectos do meio ambiente, o natural e o feito pelo homem, são essenciais para seu bem-estar e para o gozo dos direitos humanos básicos – até mesmo o próprio direito à vida”.¹² O Comitê de Direitos Humanos da ONU declarou, em seu comentário geral nº. 36 (2018) sobre o direito à vida, que as mudanças climáticas são uma das “ameaças mais urgentes e sérias à capacidade das gerações presentes e futuras de desfrutar do direito à vida” (§ 62). O documento concluiu que as obrigações dos Estados Partes, em conformidade com o direito ambiental internacional, devem informar o conteúdo do artigo 6 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e que a obrigação dos Estados Partes de respeitar e garantir o direito à vida deve informar suas obrigações pertinentes conforme o direito ambiental internacional.

Em seu Quarto Relatório de Avaliação, o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) previu um aumento de pessoas que sofrem com morte, doenças e ferimentos por ondas de calor, inundações, tempestades, incêndios e secas.¹³ O documento destacou os impactos das mudanças climáticas sobre o direito à vida, inclusive um aumento da fome e desnutrição; efeitos sobre o crescimento e desenvolvimento infantil; e mudanças na morbidade e mortalidade cardiorrespiratória. Em seu Quinto Relatório de Avaliação, o Painel avaliou ainda que o aumento da desnutrição devido à redução da produção de alimentos levaria a riscos crescentes de mortalidade, em particular na África subsaariana e na Ásia meridional.¹⁴

O Banco Mundial concluiu que os impactos das mudanças climáticas “podem incluir lesões e mortes devido a eventos climáticos extremos”.¹⁵ O Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) observou em 2014 que os impactos potenciais das mudanças climáticas na saúde incluíam maior probabilidade de lesões e morte devido a ondas de calor mais intensas e incêndios.¹⁶ Por exemplo, a escalada de incêndios na Floresta Amazônica resultou em maiores riscos para as comunidades locais e povos indígenas. A OMS indica que, entre 2030 e 2050, espera-se que as mudanças climáticas causem cerca de 250 mil mortes adicionais a cada ano somente por desnutrição, malária, diarreia e estresse por calor. A fim de defender o direito à vida, os Estados têm a obrigação de adotar ações afirmativas para mitigar as mudanças climáticas e, assim, prevenir a perda previsível de vidas (ver resolução A/HRC/32/23, §§ 34 e 48).

¹¹ ACNUDH, “Understanding human rights and climate change”, p. 13, apresentação à vigésima primeira sessão da Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (2015). Disponível em www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/COP21.pdf. ¹² Report of the United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm, 5–16 June 1972 (United Nations publication, Sales No. E.73.II.A.14), §1. ¹³ Ver Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press, 2007). ¹⁴ Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press, 2014), p. 1056. ¹⁵ Banco Mundial, *Turn Down the Heat: Why a 4°C Warmer World Must Be Avoided* (Washington, D.C., 2012), p. xvii.

I DIREITO À AUTODETERMINAÇÃO

O artigo 1 da Carta das Nações Unidas apela ao respeito pela “autodeterminação dos povos”. O artigo 1 comum do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais declara que “todos os povos têm direito à autodeterminação”. O artigo 3 da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas também defende esse direito. Isso implica, aos povos, o direito de determinar livremente seu status político e buscar o desenvolvimento econômico, social e cultural. Aspectos importantes do direito à autodeterminação incluem o direito de um povo de não ser privado de seus próprios meios de subsistência e a obrigação dos Estados de promover a realização do direito à autodeterminação, inclusive para pessoas fora de seus territórios.¹⁷ Embora o direito à autodeterminação seja um direito coletivo dos povos e não dos indivíduos, sua efetivação é uma condição essencial para o gozo efetivo dos direitos humanos individuais (ver resolução A/HRC/10/61). As mudanças climáticas não representam apenas uma ameaça à vida dos indivíduos, mas também aos seus modos de vida, seus meios de subsistência e à sobrevivência de povos inteiros.

Em seu relatório de 2009 sobre a relação entre as mudanças climáticas e os direitos humanos, o ACNUDH afirmou que essas mudanças põem em risco a habitabilidade e, a longo prazo, a existência territorial de uma série de Estados insulares de baixa altitude (ver resolução A/HRC/10/61, § 40). Ele também declarou que as mudanças climáticas ameaçavam privar os povos indígenas de seus territórios tradicionais e fontes de subsistência. Esses impactos têm implicações para o direito à autodeterminação.

De acordo com o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), entre os riscos relacionados ao clima para pequenas ilhas estão a elevação do nível do mar, ciclones tropicais e extratropicais, aumento das temperaturas do ar e da superfície do mar, alteração dos padrões de precipitação e perda da capacidade adaptativa e dos serviços ecossistêmicos.¹⁸ Isso tem implicações para o direito à autodeterminação, uma vez que os povos que vivem em pequenos Estados insulares, bem como os povos indígenas, enfrentam desafios crescentes à sua capacidade de continuar a viver em seu território tradicional e buscar livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural.¹⁹ O desaparecimento de um Estado por razões relacionadas às mudanças climáticas daria origem a uma série de questões jurídicas, inclusive aquelas relativas à situação das pessoas que habitam esses territórios e a proteção que lhes é conferida pelo direito internacional. A legislação de direitos humanos não fornece respostas claras sobre a situação das populações deslocadas de Estados insulares em declínio (ver resolução A/HRC/10/61, § 60). No entanto, os Estados têm o dever de agir, individual e conjuntamente, para enfrentar e evitar ameaças ao direito à autodeterminação, por meio da mitigação das mudanças climáticas.

¹⁶ Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, *Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Geneva, 2014), p. 69. ¹⁷ Comitê de Direitos Humanos, comentário geral nº 12 (1984) sobre o direito à autodeterminação, § 6; Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial, recomendação geral nº 21 (1996) sobre o direito à autodeterminação. ¹⁸ Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part B: Regional Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press, 2014), p. 1616. ¹⁹ ACNUDH, “The effects of climate change on the full enjoyment of human rights” (2015), § 52. Disponível em https://unfccc.int/files/science/workstreams/the_2013-2015_review/application/pdf/cvf_submission_annex_1_humanrights.pdf.

I DIREITO AO DESENVOLVIMENTO

A Carta das Nações Unidas conclama os Estados a promover “condições de progresso e desenvolvimento econômico e social” (art. 55). A Declaração Universal dos Direitos Humanos garante que todos têm direito a uma ordem social e internacional na qual os direitos e liberdades nela contidos possam ser plenamente realizados (art. 28). O Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos enfatizam que todos os povos devem “determinar livremente seu status político e buscar livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural” (art. 1). Em sua Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, a Assembleia Geral da ONU define o desenvolvimento como “um direito humano inalienável em virtude do qual toda pessoa humana e todos os povos têm o direito de participar, contribuir e desfrutar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados” (art. 1).

Na Declaração, a Assembleia Geral ressalta que todos os Estados e todas as pessoas têm responsabilidades pelo desenvolvimento e que os Estados devem trabalhar individual e coletivamente para criar um ambiente local e globalmente favorável ao desenvolvimento, no qual seus benefícios sejam compartilhados de forma equitativa por todos. A ênfase na equidade no direito ao desenvolvimento proporciona um vínculo direto com o desenvolvimento sustentável, o que é particularmente relevante no contexto das mudanças climáticas.²⁰ Na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, o combate às mudanças climáticas (Objetivo 13) é reconhecido como fundamental para o desenvolvimento sustentável e destaca-se a importância de enfrentar essas mudanças para garantir um desenvolvimento sustentável, inclusivo e equitativo que beneficie todas as pessoas. O Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) confirmou que “limitar os efeitos das mudanças climáticas é necessário para alcançar o desenvolvimento sustentável e a equidade, inclusive a erradicação da pobreza”.²¹

Em sua resolução 70/1 que adota a Agenda 2030, a Assembleia Geral da ONU descreveu as mudanças climáticas como um dos maiores desafios de nosso tempo, cujos impactos adversos têm minado a capacidade de todos os países de alcançar o desenvolvimento sustentável (§ 14). A Assembleia Geral destacou que os impactos das mudanças climáticas estavam afetando seriamente as áreas costeiras e os países costeiros de baixa altitude, inclusive muitos países menos desenvolvidos e pequenos Estados insulares em desenvolvimento, ameaçando a sobrevivência das sociedades e os sistemas de suporte biológico do planeta.

O Secretário-Geral e o Alto Comissariado para os Direitos Humanos da ONU destacaram em seu relatório de 2017 ao Conselho de Direitos Humanos sobre o direito ao desenvolvimento (ver relatório A/HRC/36/23) que os impactos adversos das mudanças climáticas representam desafios e obstáculos para os Estados, particularmente os países em desenvolvimento, alcançarem o desenvolvimento sustentável. As pessoas mais pobres dos países em desenvolvimento, que menos contribuíram para as mudanças climáticas, eram as mais vulneráveis aos seus impactos adversos. O Relator Especial sobre o direito ao desenvolvimento indicou em um relatório de 2017 que as mudanças climáticas afetaram direta e indiretamente o gozo dos direitos humanos, entre eles o direito ao desenvolvimento (A/HRC/36/49, § 20). A fim de defender o direito ao desenvolvimento, os Estados devem limitar ao máximo possível as emissões de gases de efeito estufa para evitar os impactos negativos atuais e futuros das mudanças climáticas sobre os direitos humanos, inclusive por meio da cooperação internacional.

²⁰ Marcos Orellana, “Climate change, sustainable development and the clean development mechanism”, in *Realizing the Right to Development* (United Nations publication, Sales No. E.12.XIV.1), p. 322. Disponível em www.ohchr.org/Documents/Issues/Development/RTDBook/PartIIIChapter23.pdf. ²¹ Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, *Climate Change 2014: Synthesis Report*, p. 17.

I DIREITO À SAÚDE

O direito humano à saúde é ressaltado na Declaração Universal dos Direitos Humanos e no artigo 12 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. O Pacto estabelece que os Estados Partes devem tomar medidas para alcançar a plena realização desse direito, inclusive aquelas necessárias para a “melhoria de todos os aspectos da higiene ambiental e industrial” (art. 12 (2) (b)). Em seu comentário geral nº 14 (2000) sobre o direito ao mais alto padrão de saúde possível, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU afirmou que o direito à saúde se estendia aos “determinantes básicos da saúde, como o acesso a água potável segura e saneamento adequado, um suprimento adequado de alimentos, nutrição e habitação seguros, condições ocupacionais e ambientais saudáveis [...]” (§ 11).

Em seu estudo analítico sobre a relação entre as mudanças climáticas e o direito humano de todos ao gozo do mais alto padrão possível de saúde física e mental, o ACNUDH descobriu que as mudanças climáticas têm desencadeado consequências de longo alcance para o direito à saúde (ver A/HRC/32/23). Elas afetam a saúde de três maneiras, de acordo com um estudo do secretariado da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima: diretamente, por meio de variáveis climáticas, como calor e tempestades; indiretamente, por meio de sistemas naturais, como vetores de doenças; e por caminhos mediados por sistemas humanos, inclusive a subnutrição.²²

As mudanças climáticas já estão afetando os determinantes futuros da saúde, como ar puro, água potável, alimentos suficientes e abrigo seguro.²³ Entre os principais riscos à saúde apresentados pelas mudanças climáticas estão ondas de calor mais intensas e incêndios; aumento da prevalência de doenças transmitidas por alimentos, água e vetores; maior probabilidade de desnutrição; e capacidade de trabalho perdida em populações vulneráveis. Entre outros riscos potenciais estão rupturas nos sistemas alimentares; conflitos violentos associados à escassez de recursos e deslocamentos de população; e aumento da pobreza. Há a previsão de que as mudanças climáticas ampliem as desigualdades existentes em termos de saúde, tanto entre populações quanto no interior delas, com a probabilidade de que seus efeitos gerais sejam extremamente negativos.²⁴

Entre os impactos de um clima mais quente estão mortes, lesões e traumas de saúde mental devido a eventos climáticos extremos, aumento de infecções respiratórias e diarreicas, doenças cardiovasculares, doenças circulatórias e distúrbios respiratórios alérgicos. Eventos catastróficos podem causar danos às instalações que fornecem serviços relacionados à saúde, minando potencialmente a capacidade de enfrentar os desafios do aumento de doenças e lesões.²⁵ Há a expectativa de que as mudanças climáticas levem a um aumento dos problemas de saúde, inclusive um aumento da probabilidade de desnutrição resultante da diminuição da produção de alimentos em regiões pobres, especialmente em países em desenvolvimento de baixa renda.²⁶

O Relator Especial da ONU sobre o direito de todos ao gozo do mais alto padrão possível de saúde física e mental declarou que os efeitos das mudanças climáticas sobre o direito à saúde já são alarmantes, ameaçando a saúde e o bem-estar humanos ao aumentar as causas de morbidade e mortalidade. As mudanças climáticas afetam a saúde física e mental e o bem-estar de indivíduos e comunidades. O Relator Especial destacou a obrigação legal e moral dos Estados de deter e mitigar os riscos associados às mudanças climáticas e suas consequências adversas sobre os direitos humanos.²⁷ Ele advertiu que o fracasso da comunidade internacional em lidar com o impacto do aquecimento global na saúde poria seriamente em risco a vida de milhões de pessoas (ver resolução A/62/214, § 102).

²² FCCC/SBSTA/2017/2, § 15. ²³ Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects*, p. 556. ²⁴ OMS, “WHO submission to the OHCHR on climate change and the right to health”, p. 3 (Disponível em www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/Impact/WHO.pdf), e “Climate change and health”. ²⁵ Banco Mundial, *Turn Down the Heat*, p. 54. ²⁶ Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, “Summary for policymakers”, pp. 19–20, in *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects*, and *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects*, p. 713. ²⁷ Declaração de Dainius Pūras, Relator Especial sobre o direito de todos ao gozo do mais alto padrão possível de saúde física e mental, em um painel de discussão sobre mudanças climáticas e o direito à saúde, Genebra, 3 de março de 2016.

A degradação ambiental, inclusive as mudanças climáticas, contribui para a perda da biodiversidade e cria as condições ideais para os tipos de doenças zoonóticas que frequentemente resultam em epidemias virais. Aproximadamente 60% de todas as doenças infecciosas em humanos são zoonóticas, assim como 75% de todas as doenças infecciosas emergentes. Em média, uma nova doença infecciosa surge em seres humanos a cada quatro meses. A integridade do ecossistema resalta a saúde e o desenvolvimento humanos. Mudanças ambientais induzidas pelo homem – inclusive aquelas provocadas pelas mudanças climáticas – modificam as estruturas das populações de animais selvagens e reduzem a biodiversidade, resultando em novas condições ambientais que favorecem determinados hospedeiros, vetores e/ou patógenos. Isso inclui tanto o risco de zoonoses quanto a expansão de vetores de doenças, como a malária transmitida por mosquitos e doenças transmitidas pela água, que são exacerbadas pela mudança dos padrões de precipitação, inundações e desastres naturais, que, entre outros, são induzidos pelas mudanças climáticas. Os Estados são legalmente obrigados a tomar medidas para mitigar e se adaptar às mudanças climáticas a fim de prevenir danos previsíveis à saúde humana e respeitar o direito humano à saúde.²⁸

I DIREITO À ALIMENTAÇÃO

O direito à alimentação está consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos e no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. O artigo 11 do Pacto defende o direito fundamental de todos estarem livres da fome e exorta os Estados, agindo individualmente e por meio da cooperação internacional, “a assegurar uma distribuição equitativa dos suprimentos mundiais de alimentos em relação às necessidades”. O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, em seu comentário geral nº 12 (1999) sobre o direito à alimentação adequada, especificou os quatro componentes do direito à alimentação: disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e sustentabilidade. O direito à alimentação é o direito de todo indivíduo, sozinho ou em comunidade com outras pessoas, a ter acesso físico e econômico em todos os momentos a alimentos suficientes, adequados e culturalmente aceitáveis, produzidos e consumidos de forma sustentável, preservando o acesso aos alimentos para as gerações futuras.

A Assembleia Geral da ONU reconheceu o impacto negativo das mudanças climáticas na segurança alimentar. Em sua resolução 71/191 sobre o direito à alimentação, destacou a importância de formular e implementar ações para reduzir os efeitos adversos das mudanças climáticas (§ 39). Em sua resolução 37/10, o Conselho de Direitos Humanos da ONU também indicou que as mudanças climáticas são uma ameaça ao direito à alimentação.

Em seu estudo sobre a discriminação no contexto do direito à alimentação, o Comitê Consultivo do Conselho de Direitos Humanos da ONU confirmou que as mudanças climáticas afetariam as quatro dimensões da segurança alimentar, particularmente nas regiões mais pobres (ver resolução A/HRC/16/40, § 16). O Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) concluiu que as mudanças climáticas têm prejudicado a segurança alimentar ao afetar o acesso, a utilização e a estabilidade de preços dos alimentos,²⁹ com impactos desproporcionais sobre aqueles que menos contribuíram para o aquecimento global e eram os mais vulneráveis aos seus efeitos nocivos.³⁰

O Relator Especial da ONU sobre o direito à alimentação indicou que as mudanças climáticas representam uma séria ameaça ao gozo do direito à alimentação³¹ e ameaçam todos os aspectos da segurança alimentar, com mais de 600 milhões de pessoas potencialmente vulneráveis à desnutrição em 2080 (ver resolução A/70/287, § 82). De acordo com o Relator Especial, “o impacto negativo das mudanças climáticas, como o aquecimento global, não só prejudica a

²⁸ Ver ACNUDH e UNEP, “Key messages on human rights, the environment and COVID-19” (2020). Disponível em www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/HR-environment-COVID19.pdf. ²⁹ Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, *Climate Change 2014: Synthesis Report*, p. 69. ³⁰ Ver A/70/287 e A/HRC/34/48/Add.1. ³¹ Ver A/HRC/7/5, A/HRC/9/23, A/64/170, A/HRC/16/49, A/67/268, A/HRC/25/57, A/69/275, A/70/287, A/HRC/31/51 e Add.1–2, A/71/282, A/HRC/34/48 e Add.1, A/72/188 e A/HRC/37/61.

produtividade de lavouras, pecuária, pesca e aquicultura, mas também influencia a frequência de eventos climáticos extremos e desastres naturais” (ver resolução A/HRC/37/61, § 11). Com efeito, 80% dos desastres dos últimos anos foram decorrentes de eventos climáticos extremos relacionados às mudanças climáticas, que atingiram gravemente países com insegurança alimentar da Ásia meridional, África subsaariana, Oriente Médio e América Central. A fim de promover e proteger o direito à alimentação, os Estados são obrigados a tomar medidas para mitigar e se adaptar às mudanças climáticas, inclusive por meio da cooperação internacional.

I DIREITOS À ÁGUA E SANEAMENTO

Em seu comentário geral nº 15, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU definiu o direito à água: “o direito humano à água dá a todos o direito a água suficiente, segura, aceitável, física e economicamente acessível para uso pessoal e doméstico” (§ 2). Os Estados Partes devem adotar medidas eficazes para efetivar o direito à água, sem discriminação. Em sua resolução 64/292, a Assembleia Geral da ONU reconheceu os direitos à água e ao saneamento como direitos humanos, observando que eram essenciais para o pleno gozo de todos os direitos humanos. Os direitos à água e ao saneamento também são mencionados na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres.

Os impactos das mudanças climáticas são frequentemente sentidos através da água, já que essas mudanças tornam sua disponibilidade menos previsível e aumentam a incidência de inundações que podem destruir pontos de água e instalações de saneamento e contaminar as fontes naturais.³² O Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) declarou que “se projeta que as mudanças climáticas reduzirão os recursos renováveis de água superficial e subterrânea significativamente na maioria das regiões subtropicais secas”, o que “intensificará a competição por água entre agricultura, ecossistemas, assentamentos, indústria e produção de energia, afetando a água, a energia e a segurança alimentar regionais”.³³ A competição por recursos hídricos cada vez mais escassos, exacerbada pelas mudanças climáticas, terá consequências de longo alcance, uma vez que a escassez de água tem sido um fator essencial em conflitos, violência, deslocamento e agitação social (ver resolução A/HRC/37/30).

As mudanças climáticas já afetam a disponibilidade, qualidade e quantidade de água para as necessidades humanas básicas e ameaça o gozo dos direitos humanos à água e ao saneamento. O Banco Mundial informou que um aumento global na temperatura de 2° C pode resultar em um a dois bilhões de pessoas sem água suficiente.³⁴ Mais de dois bilhões de pessoas vivem em países que já experimentam alto estresse hídrico. Prevê-se que quase o dobro disso sofrerá com escassez até 2050.

De acordo com o Relator Especial da ONU sobre os direitos humanos à água potável e ao saneamento, as mudanças climáticas causam uma série de efeitos prejudiciais aos humanos e ao meio ambiente devido ao seu impacto nos recursos hídricos.³⁵ Os impactos das mudanças climáticas incluem maior vulnerabilidade a eventos climáticos, como ciclones e secas, e aumento da frequência de eventos climáticos extremos, escassez de água, invasões de água salgada e elevação do nível do mar.

O Relator Especial destacou que os Estados têm a obrigação de dar atenção aos impactos prejudiciais das mudanças climáticas sobre os direitos humanos “seja possível ou não estabelecer uma cadeia causal entre emissões específicas de gases de efeito estufa e efeitos específicos das mudanças climáticas” (ver resolução A/HRC/24/44/Add.2, § 49). Além disso, os países in-

³² Ver UN-Water e UNESCO, *The United Nations World Water Development Report 2020: Water and Climate Change* (Paris, 2020); A/HRC/10/61. ³³ Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects*, p. 232. ³⁴ Banco Mundial, *World Development Report 2010: Development and Climate Change* (Washington, D.C., 2010), p. 5.

dustrializados que historicamente mais contribuíram para o aquecimento global têm responsabilidades maiores de prevenir e remediar os impactos da mudança climática no gozo dos direitos humanos de indivíduos e comunidades. Desse modo, os Estados estão legalmente obrigados a tomar medidas climáticas para salvaguardar os direitos à água e ao saneamento.

I DIREITO À MORADIA ADEQUADA

O Artigo 11 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais estabelece que todas as pessoas têm direito a um padrão de vida adequado para si mesmas e suas famílias, inclusive moradia adequada. Em seu comentário geral nº 4 (1991) sobre o direito à moradia adequada, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU detalhou o alcance e a aplicação do direito à moradia, declarando que esse direito era fundamental para o gozo de todos os direitos sociais e culturais. Como acontece com todos os outros direitos econômicos, sociais e culturais, os Estados são obrigados a mobilizar o máximo de recursos disponíveis para a concretização progressiva do direito à moradia para todas as pessoas. Para alcançar a plena realização deste direito, os Estados são obrigados a garantir os fatores essenciais de adequação que são: segurança jurídica de posse, disponibilidade, viabilidade, habitabilidade, acessibilidade, localização e adequação cultural.

O Conselho de Direitos Humanos da ONU enfatizou, inclusive em sua resolução 37/4, “que os efeitos adversos das mudanças climáticas têm uma série de implicações, diretas e indiretas, para o gozo efetivo dos direitos humanos, entre outros, do direito à moradia adequada como um componente do direito a um padrão de vida adequado”.³⁶

As mudanças climáticas ameaçam o direito à moradia adequada e seus elementos essenciais de várias maneiras. Eventos climáticos extremos podem destruir casas, deslocando milhões de pessoas. A seca, a erosão e as inundações podem tornar territórios gradualmente inabitáveis, resultando em deslocamentos e migrações. A habitação urbana estará em um alto grau de risco com um aumento na temperatura de 2° C em 2080–2100, já que moradias urbanas de baixa qualidade e mal localizadas são frequentemente vulneráveis a eventos climáticos extremos.³⁷ A elevação do nível do mar ameaça o terreno sobre o qual as casas em áreas baixas estão situadas, e a expectativa é de que continue a subir por séculos, mesmo que a temperatura média global se estabilize.³⁸ As áreas de várzea nas cidades costeiras geralmente correm mais risco de inundações, em especial quando há infraestrutura de drenagem inadequada.³⁹

Aqueles que vivem sem teto ou sem acesso a moradias resilientes ou seguras são os mais adversamente afetados pela crise climática, pois muitas vezes vivem em áreas vulneráveis a inundações, furacões e ciclones, tempestades, deslizamentos de terra, terremotos e tsunamis. Os Estados que tomam medidas de gestão de risco de desastres frequentemente deixam de considerar seus efeitos sobre as comunidades vulneráveis e seu direito à moradia.

Os impactos das mudanças climáticas sobre o direito à moradia foram abordados em vários relatórios⁴⁰ pelo Relator Especial da ONU sobre a moradia adequada como um componente do direito a um padrão de vida adequado, e sobre o direito à não discriminação nesse contexto, inclusive em um relatório de 2019 sobre o direito à moradia dos povos indígenas (ver resolução A/74/183). O Relator Especial observa que eventos climáticos extremos induzidos pelas mudanças climáticas apresentam riscos ao direito à moradia adequada em assentamentos urbanos, assentamentos menores e pequenas ilhas. O Relator Especial advertiu que as implicações das

³⁶ Resoluções 31/9 e 37/4 do Conselho de Direitos Humanos, oitavo parágrafo preambular. ³⁷ Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects*, pp. 559 e 562. ³⁸ Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, *Climate Change 2014: Synthesis Report*, p. 13. ³⁹ Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects*, p. 555. ⁴⁰ Ver A/HRC/7/16, A/64/255, A/63/275, A/65/261, A/66/270, A/HRC/19/53, A/HRC/22/46, A/HRC/31/54 e A/HRC/37/53.

mudanças climáticas serão graves, “particularmente para grupos de baixa renda e aqueles que vivem em países que carecem de recursos, infraestrutura e capacidade necessários para proteger suas populações” (ver resolução A/64/255, § 65).

Ameaças particularmente sérias ao direito à moradia são os deslocamentos causados pelas mudanças climáticas e despejos forçados, muitas vezes sem oferecer aos residentes afetados moradias alternativas seguras, acessíveis e bem servidas, que são frequentemente realizados com o objetivo oficial de proteger os residentes dos riscos relacionados à mudança climática. O Relator Especial destaca a necessidade de os países industrializados liderarem a redução dos níveis de emissões, ressaltando a necessidade de apoiar os países em desenvolvimento na busca por caminhos de desenvolvimento de baixo carbono (ver resolução A/64/255, § 70).

Uma grande quantidade de construções será necessária em países de baixa renda para que a meta 11.1 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, no que diz respeito à habitação, seja alcançada.⁴¹ Cada Estado e a comunidade internacional como um todo devem reagir com urgência à crise climática, ao mesmo tempo em que garantam acesso à moradia sustentável, priorizando os mais necessitados. A fim de defender o direito à moradia adequada, os Estados têm, portanto, a obrigação positiva de tomar medidas para mitigar e se adaptar às mudanças climáticas, tanto nacional quanto internacionalmente.

As Diretrizes para a Implementação do Direito à Moradia Adequada (ver o quadro abaixo) são um exemplo da orientação produzida por mecanismos de direitos humanos a respeito de abordagens baseadas em direitos para as mudanças climáticas.

Diretrizes para a Implementação do Direito à Moradia Adequada

...

As Diretrizes para a Implementação do Direito à Moradia Adequada oferecem orientações aos Estados sobre como defender o direito à moradia adequada ao mesmo tempo em que tomam medidas para mitigar e se adaptar às mudanças climáticas (ver resolução A/HRC/43/43, diretriz nº. 13). Elas exortam os Estados a:

- a) Integrar o direito à moradia adequada nas estratégias de adaptação e mitigação das mudanças climáticas, bem como nas estratégias para lidar com o deslocamento causado por essas mudanças. Os Estados devem assegurar que essas estratégias não prejudiquem ou impeçam a realização do direito à moradia adequada;
- b) Dar prioridade às medidas de adaptação para preservar as comunidades existentes que são particularmente vulneráveis aos efeitos das mudanças climáticas e dos desastres relacionados a essas mudanças, como as que vivem perto de cursos d’água e litorais. A esse respeito, os Estados devem consultar os residentes a fim de identificar as medidas necessárias para a proteção deles. Entre essas medidas citam-se: assegurar que as comunidades sejam capazes de reter especialistas técnicos, instalar infraestrutura de proteção, mudar algumas famílias para locais mais seguros dentro da comunidade e garantir que estejam disponíveis recursos adequados para a implementação dessas medidas;

⁴¹ Meta 11.1: até 2030, garantir o acesso de todos a moradias e serviços básicos adequados, seguros e acessíveis, e melhorar as favelas.

- c Realizar análises completas dos deslocamentos previstos devido às mudanças climáticas e identificar as comunidades em risco e possíveis locais de realocação. Quando for considerada necessária ou escolhida pela comunidade, a realocação deve ser implementada de maneira coerente com os princípios e diretrizes básicos sobre despejos e deslocamentos com base no desenvolvimento (ver resolução A/HRC/4/18, anexo I);
- d Trabalhar com as comunidades afetadas ao desenvolver e promover a construção e manutenção de moradias ambientalmente saudáveis para enfrentar os efeitos das mudanças climáticas e, ao mesmo tempo, garantir o direito à moradia. A vulnerabilidade específica dos povos indígenas às mudanças climáticas deve ser reconhecida e todo o apoio necessário deve ser fornecido para permitir que esses povos desenvolvam suas próprias respostas. Florestas e áreas de conservação devem ser protegidas de uma maneira que respeite integralmente os direitos dos povos indígenas às suas terras e recursos e às suas práticas tradicionais e ambientalmente sustentáveis de habitação.

I DIREITOS CULTURAIS

O Artigo 15 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais reconhece o direito de toda pessoa de participar da vida cultural e de desfrutar dos benefícios do progresso científico e suas aplicações. O Pacto reconhece o direito do indivíduo de usufruir da proteção dos interesses morais e materiais decorrentes de qualquer produção científica, literária ou artística da qual seja autor e de gozar da liberdade indispensável à pesquisa científica e à atividade criativa. A Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas estabelece, no artigo 31, que “os povos indígenas têm o direito de manter, controlar, proteger e desenvolver seu patrimônio cultural, conhecimento tradicional e expressões culturais tradicionais, bem como as manifestações de suas ciências, tecnologias e culturas, inclusive recursos humanos e genéticos, sementes, medicamentos [e] conhecimento das propriedades da fauna e da flora”. O Artigo 7 (5) do Acordo de Paris afirma que a ação de adaptação “deve se basear e guiar pela melhor ciência disponível e, quando apropriado, pelo conhecimento tradicional, conhecimento de povos indígenas e sistemas de conhecimento locais [...]”.

As mudanças climáticas representam uma ameaça ao gozo dos direitos culturais, inclusive às práticas culturais, espaços significativos para interações culturais e modos de vida. A Relatora Especial da ONU para o campo dos direitos culturais destacou que os espaços naturais enfrentam graves riscos causados pelas mudanças climáticas, como a erosão de margens de rios ou incêndios devido às secas. A Relatora destacou a necessidade de uma reação efetiva e oportuna à emergência climática para que as pessoas afetadas continuem a gozar dos direitos culturais relacionados a esses espaços (ver resolução A/74/255, § 69). Respostas eficazes às mudanças climáticas exigirão mudanças nas práticas de produção, consumo e mobilidade – para citar apenas algumas – e nos modos de vida em todo o mundo, para os quais a cultura, a ciência e a criatividade e o exercício dos direitos culturais serão fundamentais.

Em uma declaração sobre as observações e conclusões preliminares de uma visita a Tuvalu em 2019, a Relatora Especial fez extensas referências aos impactos das mudanças climáticas sobre a cultura e os direitos culturais.⁴² Ela observou que muitos sítios do patrimônio mundial estão ameaçados pela elevação do nível do mar. Nesse sentido, a declaração descreve as mudanças climáticas como uma questão urgente de direitos humanos e “multiplicadora de ameaças” que ampliam as ameaças existentes ao patrimônio e que devem ser entendidas e respondidas como tal. A Relatora Especial destacou que o patrimônio cultural “representa um recurso poderoso para enfrentar os desafios causados pelas mudanças climáticas” (ver resolução A/HRC/40/53, § 70).



Em seu relatório anual apresentado à Assembleia Geral da ONU em sua 75^a. sessão, a Relatora Especial definiu a emergência climática como “uma ameaça existencial à vida, aos direitos humanos e às culturas humanas”. Ela apontou que, em muitos casos, os direitos culturais corriam o risco de serem anulados pelas mudanças climáticas, destacando a necessidade de iniciativas para reconhecer isso de forma adequada. A Relatora Especial enfatizou a necessidade de uma mudança cultural abrangente “para alterar a trajetória das mudanças climáticas catastróficas”. Ela observou que a cultura moldou a mudança climática, que por sua vez transformou a cultura, e pediu a “integração das perspectivas ambientais, culturais e de direitos humanos sobre as mudanças climáticas, na política e na expertise”, em todos os níveis (ver resolução A/75/298).

O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU manifestou preocupação sobre o modo como as mudanças climáticas afetam negativamente o gozo dos direitos do Pacto pelos povos indígenas.⁴³ O Relator Especial da ONU sobre os direitos dos povos indígenas destacou que o conhecimento tradicional, inclusive o conhecimento dos povos indígenas, oferece uma base importante para as políticas de adaptação e mitigação das mudanças climáticas (ver resolução A/HRC/36/46). A Plataforma de Comunidades Locais e Povos Indígenas, estabelecida pela Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, reconhece os direitos dos povos indígenas, inclusive sobre seus conhecimentos tradicionais, tanto como ameaçados pelas mudanças climáticas quanto como reservatórios de potenciais medidas de adaptação e mitigação das mudanças climáticas.⁴⁴ O Fórum Internacional dos Povos Indígenas sobre Mudanças Climáticas destacou a importância de respeitar o conhecimento tradicional dos povos indígenas no contexto dos esforços para abordar as mudanças climáticas, inclusive suas causas, adaptação e mitigação. A fim de proteger e promover os direitos culturais, os Estados estão legalmente obrigados a tomar medidas para mitigar e se adaptar às mudanças climáticas e, assim, prevenir ameaças previsíveis a esses direitos.

⁴² Ver “Preliminary findings and observations on visit to Tuvalu by UN Special Rapporteur in the field of cultural rights, Karima Bennouna”, 24 de setembro de 2019. Disponível em www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=25035&LangID=E. ⁴³ Ver, por exemplo, E/C.12/CAN/CO/6, §§ 53–54; E/C.12/FIN/CO/6, § 9. Ver também A/74/255, § 69. ⁴⁴ Ver <https://unfccc.int/LCIPP>.



Quais são grupos e indivíduos mais afetado pelas mudanças climáticas?

Os impactos negativos das mudanças climáticas são desproporcionalmente sentidos por pessoas e comunidades que já se encontram numa situação desvantajosa devido a uma série de fatores. De acordo com o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), “pessoas que são social, econômica, política, institucionalmente ou de outra forma marginalizadas são especialmente vulneráveis às mudanças climáticas e também a algumas respostas de adaptação e mitigação”.⁴⁵ Por exemplo, pessoas, comunidades e Estados que ocupam e dependem de terras costeiras baixas, tundra e gelo ártico, terras áridas e outros ecossistemas delicados para sua habitação e subsistência enfrentam as maiores ameaças das mudanças climáticas.

Prevenir e reagir aos efeitos das mudanças climáticas deve, portanto, ser um processo participativo que empodere a todos, capacitando-os a atuar como agentes de mudança. Esta seção descreve como as mudanças climáticas afetam os povos indígenas, mulheres, crianças, migrantes e pessoas com deficiência de modo diferente. Desse modo, é uma análise não exaustiva de alguns dos grupos e indivíduos desproporcionalmente afetados pelas mudanças climáticas. Entre outros que podem estar particularmente expostos aos impactos das mudanças climáticas estão idosos, lésbicas, gays, bissexuais, transgêneros e intersexuais, os pobres e as minorias étnicas e raciais.

PESSOAS INDÍGENAS

A Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas e a Convenção da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais, 1989 (nº. 169) definem os direitos específicos dos povos indígenas. A Declaração reconhece em seu preâmbulo “que o respeito pelos conhecimentos, culturas e práticas tradicionais indígenas contribui para o desenvolvimento sustentável e equitativo e a gestão adequada do meio ambiente”. O artigo 32 da Declaração exige que os Estados ofereçam mecanismos eficazes de compensação justa e equitativa para as atividades que afetam as terras ou territórios dos povos indígenas e outros recursos, e que tomem as medidas apropriadas “para mitigar o impacto ambiental, econômico, social, cultural ou espiritual adverso”. O artigo 29 da Declaração trata dos direitos dos povos indígenas à conservação e proteção do meio ambiente e de suas terras ou territórios e recursos. A Declaração pede ainda consentimento livre, prévio e informado no que tange às medidas que afetam os direitos dos povos indígenas, o que inclui ações relacionadas à mitigação das mudanças climáticas e medidas de adaptação (ver resolução A/HRC/39/62).

As mudanças climáticas afetam desproporcionalmente os povos indígenas. Por exemplo, “o deslocamento de povos indígenas e a perda potencial de suas terras, territórios e recursos tradicionais ameaçam sua sobrevivência cultural, seus meios de subsistência tradicionais e direito à autodeterminação” (ver resolução A/HRC/38/21, § 19). Os povos indígenas vivem há muito tempo em ecossistemas frágeis que são especialmente sensíveis aos efeitos das mudanças climáticas. Eventos climáticos extremos, secas, derretimento de gelo, elevação do nível do mar e mudanças de espécies estão afetando seriamente os territórios indígenas, aumentando a vulnerabilidade de seus povos. Eles também são diretamente afetados pela destruição ambiental, como desma-

⁴⁵ Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects*, p. 50.

tamento, degradação de terras, grilagem e exploração excessiva de recursos minerais, que estão tendo um impacto negativo nas economias locais, nos estilos de vida de subsistência, segurança alimentar, acesso à água e culturas dos povos indígenas, que muitas vezes dependem fortemente da terra e dos recursos naturais para atender às suas necessidades de subsistência (ver resolução A/HRC/36/46).

A Agenda 2030 e o Acordo de Paris reconheceram o papel único e importante dos povos indígenas de parceiros na realização de seus objetivos. O *major group* de Povos Indígenas para o Desenvolvimento Sustentável tornou-se uma plataforma para os povos indígenas se engajarem em relação à Agenda 2030. O Acordo de Paris exige que as partes “respeitem, promovam e considerem suas respectivas obrigações em relação aos direitos humanos [...] [inclusive] os direitos dos [...] povos indígenas” e menciona especificamente o uso do conhecimento tradicional dos povos indígenas em estratégias de adaptação.⁴⁶

Os povos indígenas são cada vez mais reconhecidos como atores inestimáveis no contexto de reação e adaptação às pressões ambientais. O Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) destacou que “a eficácia da tomada de decisão e governança é reforçada pelo envolvimento das partes interessadas locais (particularmente aquelas mais vulneráveis às mudanças climáticas, como os povos indígenas) na seleção, avaliação, implementação e monitoramento de instrumentos de política pública para a adaptação e mitigação das mudanças climáticas terrestres”.⁴⁷ O Painel também reconhece a importante contribuição que o conhecimento e as práticas tradicionais dos povos indígenas podem desempenhar para aumentar a eficácia da adaptação, “inclusive a visão holística dos povos indígenas da comunidade e do meio ambiente, [que] é um importante recurso para a adaptação às mudanças climáticas”.⁴⁸

Com o objetivo de garantir a participação efetiva dos povos indígenas nas discussões sobre mudanças climáticas, a Plataforma de Comunidades Locais e Povos Indígenas foi criada no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. A Plataforma serve para fortalecer o conhecimento e as práticas dos povos indígenas para enfrentar as mudanças climáticas, facilitar a troca de experiências e o compartilhamento das melhores práticas sobre mitigação e adaptação e aumentar o envolvimento das comunidades locais e dos povos indígenas no âmbito da Convenção.

I MULHERES

A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres protege os direitos das mulheres⁴⁹ e proíbe todas as formas de discriminação contra elas. A Convenção visa garantir a participação das mulheres em nível igual ao dos homens no desenvolvimento político, social, econômico e cultural. Em sua recomendação geral nº. 37 (2018) sobre as dimensões relacionadas ao gênero da redução do risco de desastres no contexto das mudanças climáticas, o Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres da ONU ressaltou a urgência de mitigar as mudanças climáticas e destacou as medidas necessárias a serem tomadas para alcançar a igualdade de gênero, a fim de reforçar a resiliência de indivíduos e comunidades às mudanças climáticas e desastres.

O ACNUDH constatou em seu estudo sobre ação climática com perspectiva de gênero para o gozo pleno e efetivo dos direitos das mulheres que o conhecimento e a experiência peculiares das mulheres, particularmente em nível local, em áreas como agricultura, conservação e gestão de recursos naturais, significam que a inclusão de mulheres com experiências diversas em ação

⁴⁶ Ver décimo primeiro parágrafo preambular e artigo 7 (5). ⁴⁷ Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, “Summary for policymakers”, em *Climate Change and Land: an IPCC Special Report on Climate Change, Desertification, Land Degradation, Sustainable Land Management, Food Security, and Greenhouse Gas Fluxes in Terrestrial Ecosystems* (2020), p. 30. ⁴⁸ Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, *Climate Change 2014: Synthesis Report*, p. 19. ⁴⁹ Nesta publicação, as referências às mulheres devem ser entendidas como referindo-se a mulheres e meninas.

climática e nos processos de tomada de decisão foi fundamental para uma ação significativa, eficaz e informada que respeitasse os direitos das mulheres (ver resolução A/HRC/41/26). Nesse estudo, o ACNUDH concluiu que as mudanças climáticas têm afetado mulheres, homens, meninos e meninas de maneiras diferentes. No que diz respeito às mudanças climáticas, a discriminação arraigada e sistêmica pode levar a impactos diferenciados por gênero na saúde, segurança alimentar, meios de subsistência e mobilidade humana, entre outras coisas. As formas intersetoriais de discriminação podem aumentar ainda mais a vulnerabilidade de algumas mulheres às mudanças climáticas, enquanto a exclusão das mulheres da ação climática limita sua eficácia e aumenta ainda mais os danos climáticos. As mulheres também correm o risco de violência de gênero, que pode se agravar após um desastre nacional. As políticas e programas devem, portanto, abordar os fatores de risco existentes e novos para a violência de gênero contra as mulheres no contexto da redução do risco de desastres e mudanças climáticas.

A intensificação das ameaças à terra, água, espécies e aos meios de subsistência afeta profundamente as mulheres nas áreas rurais, que trabalham na terra ou dependem de ecossistemas marinhos e terrestres para a subsistência de suas famílias. O estresse econômico induzido por desastres e mudanças climáticas pode levar a casos de casamento infantil precoce e forçado como estratégia de enfrentamento. Outra estratégia de enfrentamento é a migração, como a de mulheres rurais de comunidades camponesas de áreas sujeitas a secas, que são agravadas pelas mudanças climáticas, e de áreas costeiras, que são ameaçadas pela elevação do nível do mar e eventos climáticos extremos. Ao mesmo tempo, as mulheres rurais têm muito a contribuir para a adaptação e mitigação das mudanças climáticas. O conhecimento tradicional local detido pelas mulheres rurais é inestimável a este respeito. Elas observam as mudanças no meio ambiente e sabem como reagir a tais mudanças por meio de diferentes práticas adaptativas na seleção de culturas, plantio, colheita, técnicas de conservação da terra e gestão cuidadosa da água.

Em sua decisão 18/CP.20, a Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima estabeleceu o programa de trabalho de Lima sobre gênero e enfatizou “a necessidade de incorporação da perspectiva de gênero em todas as metas e objetivos relevantes das atividades previstos na Convenção como uma contribuição importante para aumentar a sua eficácia”. O Acordo de Paris afirma a importância de uma maior inclusão e igualdade de gênero na ação e política climática em seu artigo 7 (5): “As partes reconhecem que a ação de adaptação deve seguir uma abordagem orientada para o país, com perspectiva de gênero, participativa e totalmente transparente”. Os impactos específicos de gênero das mudanças climáticas devem ser considerados no planejamento dos esforços de mitigação e adaptação, inclusive a garantia de investimentos com perspectiva de gênero em programas de adaptação, mitigação, transferência de tecnologia e capacitação.

A Agenda 2030 observa os impactos que as mudanças climáticas podem ter sobre as mulheres. Tal como os direitos humanos, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável estão interligados e o Objetivo 5 (igualdade de gênero) deve ser levado em consideração na realização de todos os outros objetivos, incluindo o Objetivo 13. A ausência de uma referência explícita às mulheres e à igualdade de gênero em alguns objetivos, particularmente aqueles mais relevantes para a ação climática (como os Objetivos 13, 7, 12, 14 e 15), não exclui a necessidade de esforços a serem feitos para alcançar esses objetivos de uma maneira sensível ao gênero.



CRANÇAS

A Convenção sobre os Direitos da Criança afirma que o reconhecimento da dignidade inerente e dos direitos iguais e inalienáveis de todos os membros da família humana é o fundamento da liberdade, justiça e paz no mundo. Ela estabelece os direitos da criança como direitos humanos inalienáveis e universais e é o instrumento de direitos humanos mais amplamente ratificado no mundo. Em seu comentário geral nº 15 (2013) sobre o direito da criança ao gozo do mais alto padrão de saúde possível, o Comitê sobre os Direitos da Criança da ONU apontou as mudanças climáticas como uma das maiores ameaças à saúde das crianças.

As crianças sofrem um impacto desproporcional das mudanças climáticas devido ao seu metabolismo característico, bem como às suas necessidades fisiológicas e de desenvolvimento. Em um relatório sobre a relação entre os direitos das crianças e a proteção ambiental, o Relator Especial da ONU sobre a questão das obrigações dos direitos humanos relativas ao gozo de um ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável concluiu que nenhum grupo era mais vulnerável aos danos ambientais do que as crianças (ver resolução A/HRC/37/58, § 15). O Relator Especial enfatizou que “a mudança climática e a perda da biodiversidade ameaçam causar efeitos de longo prazo que arruinarão a vida das crianças em anos vindouros” (§ 69). Em particular, as mudanças climáticas podem afetar seriamente o gozo das crianças do mais alto padrão possível de saúde física e mental, acesso à educação, alimentação adequada, moradia adequada, água potável segura e saneamento – e as crianças de países em desenvolvimento sofrem muitas vezes seus piores efeitos.

Em seu estudo sobre a relação entre as mudanças climáticas e o gozo pleno e efetivo dos direitos da criança, o ACNUDH concluiu que todas as crianças eram excepcionalmente vulneráveis aos impactos negativos das mudanças climáticas, estando as mais novas em maior risco (ver resolução A/HRC/35/13). Nesse estudo, o ACNUDH delineou os principais requisitos de uma abordagem baseada nos direitos da criança, incluindo medidas de mitigação ambiciosas para minimizar os impactos negativos futuros dessas mudanças sobre as crianças, bem como medidas de adaptação com foco na proteção das crianças mais vulneráveis. O ACNUDH destacou a necessidade de ações de mitigação e adaptação que fossem resultado de processos de tomada de decisão participativos e baseados em evidências que levassem em consideração as ideias e os melhores interesses das crianças tais como expressos pelas próprias crianças.

O ACNUDH também concluiu que os litígios climáticos pelas crianças de hoje tinham o potencial de salvaguardar os interesses de gerações futuras e que uma base legal para tais litígios existia em muitos países. Crianças e seus representantes já se envolveram em litígios ambientais numa ampla gama de países, como Filipinas,⁵⁰ Nigéria⁵¹ e os Estados Unidos da América.⁵² Durante a Cúpula de Ação Climática de 2019 convocada pelo Secretário-Geral, dezesseis crianças de doze países enviaram uma petição histórica ao Comitê dos Direitos da Criança para protestar contra a falta de ação governamental em relação à crise climática.⁵³ Crianças e jovens também desempenham um papel importante no movimento pela justiça climática, inclusive as iniciativas de Fridays for Future, Extinction Rebellion e Sunrise.



⁵⁰ Ver Suprema Corte das Filipinas, *Menores Oposa v. Secretário do Departamento de Recursos Ambientais e Naturais*, decisão de 30 de julho de 1993. ⁵¹ Ver Tribunal Superior Federal da Nigéria, *Gbemre v. Shell Petroleum Nigeria Limited* e outros, julgamento de 14 de novembro de 2005. ⁵² Ver Tribunal de Apelações dos Estados Unidos para o Nono Circuito, *Juliana et al. v. United States of America et al*, parecer de 17 de janeiro de 2020. ⁵³ A petição está disponível em <https://earthjustice.org/blog/2019-september/greta-thunberg-young-people-petition-UN-human-rights-climate-change>.

MIGRANTES E PESSOAS DESLOCADAS INTERNAMENTE

Instrumentos internacionais de direitos humanos, como o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, a Declaração Universal dos Direitos Humanos e a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias obrigam os Estados a respeitar, proteger e cumprir todos os direitos humanos de todas as pessoas, sem discriminação, inclusive todos os migrantes⁵⁴ sob sua jurisdição ou controle efetivo, independentemente de sua condição migratória. O Acordo de Paris reconhece explicitamente os direitos de todas as pessoas em situações vulneráveis, inclusive migrantes, exortando os Estados a respeitar, promover e considerar os direitos humanos ao tomar medidas climáticas.⁵⁵

Em sua resolução 64/162, a Assembleia Geral da ONU reconheceu que os desastres naturais eram uma causa dos deslocamentos internos e manifestou preocupação com os fatores que se esperava que exacerbariam o impacto dos desastres naturais e eventos de lenta ocorrência relacionados ao clima. O Conselho de Direitos Humanos da ONU observou, em sua resolução 35/20, “a urgência de proteger e promover os direitos humanos de migrantes e pessoas deslocadas através das fronteiras internacionais, no contexto do impacto adverso das mudanças climáticas” (§ 7).

O Pacto Global para a Migração Segura, Ordenada e Regular convida os Estados a desenvolver mecanismos para a redução do risco de desastres e mitigação e adaptação às mudanças climáticas tanto para eventos súbitos quanto de lenta ocorrência, e para atender às necessidades das pessoas cujas vidas e direitos estão em maior risco dessas ameaças.

A mobilidade humana pode ser o resultado de eventos de início súbito e processos de início lento ou da interação entre eles. Medidas para reagir aos efeitos adversos das mudanças climáticas, como mitigação e adaptação às mudanças climáticas, também podem influenciar direta ou indiretamente os movimentos populacionais. Quando as condições de vida e o gozo dos direitos humanos, como o direito à vida, alimentação, água e saúde, são afetados por perigos relacionados ao clima, como desertificação, degradação ambiental ou elevação do nível do mar, as pessoas podem ser forçadas ou compelidas a migrar para o exterior ou dentro de seus próprios países. A relação entre as mudanças climáticas e a mobilidade humana é complexa. A maior parte dos movimentos relacionados a fatores ambientais não é inteiramente forçada ou voluntária, mas cai em algum lugar num continuum entre os dois. No entanto, está claro que as mudanças climáticas contribuem substancialmente para os danos aos direitos humanos e movimentos humanos relacionados.

A previsão é que a maioria das pessoas que se mudam no contexto das mudanças climáticas permaneçam dentro de um país. Os eventos climáticos extremos foram uma das principais causas do deslocamento interno de 28 milhões de pessoas em 2018. O deslocamento interno pode ser seguido por movimento transfronteiriço, especialmente quando as pessoas não conseguem garantir um trabalho decente e acesso a serviços essenciais. Trabalhadores migrantes e membros de suas famílias podem ser forçados a se mudar porque não têm mais acesso às necessidades básicas, como água, segurança alimentar, emprego e meios de subsistência. Isso pode aumentar o risco de sofrerem graves violações dos direitos humanos, como tráfico de pessoas, trabalho forçado e violência sexual e de gênero. Mulheres migrantes enfrentam um risco elevado de vulnera-

⁵⁴ Não existe uma definição universal e legal de “migrante”. De acordo com o mandato do Alto Comissariado dos Direitos Humanos para promover e proteger os direitos humanos de todas as pessoas, o ACNUDH definiu o migrante internacional como “qualquer pessoa que está fora de um Estado do qual é cidadão ou nativo, ou, no caso de um apátrida, seu Estado de nascimento ou residência habitual” (ACNUDH, Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders (2014), p. 4). “Migrantes” é, portanto, usado como um termo neutro para descrever um grupo de pessoas que têm em comum a falta de vínculo de cidadania com o país de acolhimento, sem prejuízo dos regimes de proteção existentes ao abrigo do direito internacional para categorias jurídicas específicas de pessoas, tais como refugiados, apátridas, pessoas traficadas e trabalhadores migrantes. ⁵⁵ ACNUDH, “Key messages on human rights, climate change and migration”. Disponível em www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/materials/KMMigration.pdf.

bilidade, inclusive tráfico de pessoas para exploração sexual e outras formas de discriminação em trânsito, em acampamentos, nas fronteiras e nos países de destino. Portanto, é crucial integrar as considerações relacionadas à mobilidade humana e as dimensões de gênero às políticas de redução de risco de desastres e mudanças climáticas.

Os impactos negativos das mudanças climáticas podem reduzir a capacidade de adaptação e afetar a capacidade de movimentação de uma pessoa, a liberdade com que escolhe fazer isso e sua vulnerabilidade antes, durante e depois da migração. A vulnerabilidade pode ocorrer durante a migração e independentemente de o movimento ser “voluntário”. Embora as mudanças climáticas representem ameaças peculiares, os riscos enfrentados pelas pessoas que se deslocam devido às mudanças climáticas são semelhantes aos enfrentados por todos os migrantes em situações vulneráveis que não têm acesso a vias de migração seguras, acessíveis e regulares. Pessoas que se deslocam em reação às mudanças climáticas podem se tornar mais vulneráveis devido ao aumento das barreiras à migração internacional (ver resolução A/HRC/38/21).

As lacunas na proteção dos direitos humanos das pessoas que cruzam as fronteiras em reação às mudanças climáticas resultam, entre outras, de uma série de lacunas jurídicas e políticas. Os governos e outras partes interessadas podem tomar uma série de medidas para mitigar essas lacunas de proteção, inclusive ações climáticas mais ambiciosas e caminhos seguros, regulares, dignos e acessíveis para a mobilidade humana (ver resolução A/HRC/38/21). Melhores dados sobre os movimentos transfronteiriços relacionados às mudanças climáticas contribuiriam tanto para a compreensão quanto para o reconhecimento dos fenômenos.⁵⁶

O Relator Especial da ONU sobre os direitos humanos dos migrantes enfatizou que, embora nenhum lugar esteja protegido dos impactos das mudanças climáticas, os ambientes já frágeis são os mais vulneráveis. Isso inclui, em particular, deltas enormes, pequenos Estados insulares em desenvolvimento, zonas costeiras baixas, áreas áridas, regiões polares e lugares afetados por desastres naturais repentinos e extremos. Nesse contexto, o Relator Especial exortou os Estados a reconhecerem coletivamente que a migração faz parte da solução para os desafios ambientais globais, enfatizando a necessidade de cooperação internacional coordenada a esse respeito (ver resolução A/67/299).

PESSOAS COM DEFICIÊNCIAS

A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência reafirma que todas as pessoas com deficiência têm o direito de desfrutar de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais em igualdade de condições com os demais. Ela oferece um marco orientador para ações relacionadas a pessoas com deficiência, incluindo a elaboração de respostas inclusivas às mudanças climáticas e resiliência.

Estima-se que exista cerca de um bilhão de pessoas com deficiência em todo o mundo. Elas abrangem uma população diversificada de pessoas com diferentes condições individuais e requisitos de apoio que enfrentam barreiras de atitude significativas – como estereótipos, estigmas e preconceitos – e barreiras ambientais que impedem sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com os outros.

Em seu estudo sobre a promoção e proteção dos direitos das pessoas com deficiência no contexto das mudanças climáticas, o ACNUDH concluiu que essas pessoas corriam maior risco de sofrer impactos adversos das mudanças climáticas devido a uma variedade de fatores sociais e econômicos (ver resolução A/HRC/44/30). Pobreza, discriminação e estigma são os principais

⁵⁶ Ver o relatório sobre os efeitos de início lento das mudanças climáticas e proteção dos direitos humanos para migrantes transfronteiriços, que está disponível em www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session37/Pages/istReports.aspx.

componentes que afetam a exposição das pessoas com deficiência aos impactos das mudanças climáticas. Fatores entrecruzados relacionados a gênero, idade, etnia, geografia, migração, religião e sexo podem sujeitar algumas pessoas com deficiência a maiores riscos de sofrer os efeitos adversos das mudanças climáticas, inclusive impactos sobre a saúde, segurança alimentar, habitação, acesso à água e saneamento, meios de subsistência e mobilidade (§ 58).

Em uma emergência, as pessoas com deficiência apresentam taxas desproporcionalmente mais altas de morbidade e mortalidade e, ao mesmo tempo, estão entre as menos capazes de ter acesso a suporte de emergência. Desastres naturais de início súbito e eventos de início lento podem afetar seriamente o acesso de pessoas com deficiência à alimentação e nutrição, água potável e saneamento, serviços de saúde e medicamentos, educação e treinamento, moradia adequada e acesso a trabalho decente no mercado de trabalho aberto.

A maioria das pessoas com deficiência vive em condições de pobreza: elas têm níveis mais baixos de renda e emprego e níveis mais altos de gastos relacionados às suas deficiências. Os programas de proteção social e redução da pobreza geralmente negligenciam seus requisitos e muitas vezes desestimulam as pessoas com deficiência a entrar no mercado de trabalho. Em consequência, em comparação com outros, elas estão expostas a riscos maiores em face das mudanças climáticas e desastres e ficam menos resilientes. O Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) prevê que as pessoas mais pobres continuarão a experimentar os piores efeitos das mudanças climáticas por meio da perda de renda e oportunidades de subsistência, deslocamento, fome e impactos adversos sobre sua saúde.

O Artigo 4 (3) da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência exige o envolvimento ativo e estreita a consulta às pessoas com deficiência e suas organizações representativas em todos os assuntos relacionados a elas. Além disso, o artigo 33 (3) determina o envolvimento e a participação da sociedade civil, em particular das pessoas com deficiência e suas organizações representativas, nos processos de monitoramento.⁵⁷ Por serem um dos grupos mais afetados pelas mudanças climáticas, as pessoas com deficiência, por meio de suas organizações representativas, devem ser ativamente incluídas na elaboração da ação climática. Suas participações devem ser asseguradas em todas as fases da tomada de decisão e no planejamento, implementação e monitoramento de estratégias, conscientização, alocação de recursos, pesquisa e coleta e desagregação de dados, para garantir uma ação climática direcionada que responda às experiências vividas pelas pessoas portadores de deficiência e fortaleça sua resiliência contra os impactos adversos das mudanças climáticas.

⁵⁷ Comitê dos Direitos das Pessoas com Deficiência, comentário geral nº 7 (2018) sobre a participação de pessoas com deficiência, inclusive crianças com deficiência, através de suas organizações representativas, na implementação e monitoramento da Convenção.

Quem são os titulares de direitos e detentores de obrigações em relação às mudanças climáticas?

TITULARES DE DIREITOS

Os direitos humanos são universais e baseados na dignidade inerente a todos os seres humanos. Eles são iguais, indivisíveis, inter-relacionados e interdependentes e não podem ser dispensados ou retirados. Os seres humanos são titulares de direitos. Indivíduos e povos, particularmente aqueles mais afetados pelas mudanças climáticas, têm direito à proteção contra seus impactos negativos.

A ação climática deve ser consistente com as obrigações, padrões e princípios de direitos humanos e proteger os direitos de todas as pessoas, especialmente as mais afetadas pelas mudanças climáticas. Com frequência, aqueles que menos contribuíram para as mudanças climáticas sofrem, de maneira injusta e desproporcional, seus maiores danos. Esses titulares de direitos devem ser participantes significativos e beneficiários primários da ação climática e devem ter acesso a soluções eficazes.

DETENTORES DE OBRIGAÇÕES

A Carta das Nações Unidas, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento deixam claro que os Estados têm obrigações de direitos humanos que requerem ação individual e coletiva, inclusive por meio da cooperação internacional. No que diz respeito aos direitos humanos, os Estados são os principais detentores de obrigações. Eles devem procurar respeitar, proteger e cumprir os direitos humanos de todas as pessoas. Além disso, a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento enfatiza que todos temos uma responsabilidade pelo desenvolvimento - individual e coletivamente. Os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos⁵⁸ afirmam que as empresas também têm responsabilidades de direitos humanos. Para obter mais informações sobre responsabilidades das empresas, ver a pergunta 5 abaixo.

Os instrumentos de direitos humanos deixam claro que todos os atores responsáveis devem ser responsabilizados pelos impactos negativos de suas atividades e compartilhar a responsabilidade por remediar esses impactos. Isso inclui abordar os impactos negativos das mudanças climáticas.⁵⁹ Os Estados, como detentores de obrigações primários, têm a obrigação positiva de mitigar as mudanças climáticas e garantir que todas as pessoas tenham a capacidade necessária para se adaptar às suas consequências. A responsabilidade dos Estados de respeitar, proteger e cumprir todos os direitos humanos para todos, de acordo com os artigos 55 e 56 da Carta das Nações Unidas, também se aplica às populações fora de seus territórios.

⁵⁸ Ver A/HRC/17/31, anexo. ⁵⁹ As obrigações legais dos Estados e empresas para enfrentar as mudanças climáticas são objeto de consenso e análise crescentes. Ver, por exemplo, os Princípios de Oslo sobre Obrigações em face da Mudança Climática Global (2015) Disponível em <https://globaljustice.yale.edu/sites/default/files/files/OsloPrinciples.pdf>.

Quais são as obrigações de direitos humanos dos Estados em relação às mudanças climáticas?

O preâmbulo do Acordo de Paris afirma que os países devem “respeitar, promover e considerar suas respectivas obrigações em relação aos direitos humanos, o direito à saúde, os direitos dos povos indígenas, comunidades locais, migrantes, crianças, pessoas com deficiência e pessoas em situação vulnerável e o direito ao desenvolvimento, bem como a igualdade de gênero, o empoderamento das mulheres e a equidade intergeracional”. Os Estados são legalmente obrigados a respeitar, proteger, promover e cumprir todos os direitos humanos. Isso inclui a obrigação de prevenir danos previsíveis, como aqueles causados pelas mudanças climáticas.

Em suas “Mensagens-chave sobre direitos humanos e mudanças climáticas”, o ACNUDH define as principais obrigações dos Estados relacionadas às mudanças climáticas.

MITIGAR AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS E PREVENIR SEUS IMPACTOS NEGATIVOS SOBRE OS DIREITOS HUMANOS

Os Estados têm a obrigação de respeitar, proteger, cumprir e promover todos os direitos humanos para todas as pessoas, sem discriminação. A não adoção de medidas afirmativas para prevenir danos aos direitos humanos causados pelas mudanças climáticas, inclusive danos previsíveis a longo prazo, viola essa obrigação. Em seu Quinto Relatório de Avaliação, o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) confirmou que as mudanças climáticas foram causadas por emissões antropogênicas de gases de efeito estufa. Os impactos negativos dessas mudanças aumentarão exponencialmente de acordo com o grau delas que venha a ocorrer e afetarão desproporcionalmente pessoas em situações desfavorecidas, entre elas mulheres, crianças, idosos, povos indígenas, minorias, migrantes, trabalhadores rurais, pessoas com deficiência e os pobres. Portanto, os Estados devem agir para limitar as emissões antropogênicas de gases de efeito estufa (por exemplo, mitigar as mudanças climáticas), inclusive por meio de medidas regulatórias, a fim de prevenir, na medida do possível, os impactos negativos atuais e futuros das mudanças climáticas sobre os direitos humanos.

GARANTIR QUE TODAS AS PESSOAS TENHAM A CAPACIDADE NECESSÁRIA PARA SE ADAPTAR ÀS MUDANÇAS CLIMÁTICAS

Os Estados devem assegurar que medidas de adaptação apropriadas sejam tomadas para proteger e cumprir os direitos de todas as pessoas, especialmente aquelas mais ameaçadas pelos impactos negativos das mudanças climáticas, como as que vivem em áreas vulneráveis (por exemplo, pequenas ilhas, zonas ribeirinhas e costeiras baixas, regiões áridas e os polos). Os Estados devem desenvolver capacidades de adaptação nas comunidades vulneráveis, inclusive reconhecendo a maneira pela qual fatores como discriminação e disparidades na educação e saúde afetam a vulnerabilidade climática e dedicando recursos adequados para a concretização dos direitos econômicos, sociais e culturais de todas as pessoas, em particular daquelas que enfrentam maior risco.

GARANTIR A RESPONSABILIZAÇÃO E REPARAÇÃO EFICAZ PARA OS DANOS AOS DIREITOS HUMANOS CAUSADOS PELAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos e outros instrumentos de direitos humanos exigem que os Estados garantam soluções eficazes para as violações dos direitos humanos. As mudanças climáticas e seus impactos, inclusive a elevação do nível do mar, eventos climáticos extremos e secas, já infligiram danos aos direitos humanos de milhões de pessoas. Para os Estados e comunidades na linha de frente, a própria sobrevivência está em jogo. As pessoas afetadas, agora e no futuro, devem ter acesso a recursos significativos, inclusive a mecanismos judiciais e outros mecanismos de reparação. As obrigações dos Estados no contexto das mudanças climáticas e outros danos ambientais estendem-se a todos os titulares de direitos e aos danos que ocorrem dentro e além das fronteiras. Os Estados devem ser responsáveis perante os titulares de direitos por suas contribuições para as mudanças climáticas, inclusive por não regulamentar adequadamente as emissões das empresas sob sua jurisdição, independentemente de onde essas emissões ou seus danos ocorram de fato.

MOBILIZAR O MÁXIMO DE RECURSOS DISPONÍVEIS PARA UM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL BASEADO NOS DIREITOS HUMANOS

Nos termos dos tratados de direitos humanos fundamentais, os Estados agindo individual ou coletivamente são obrigados a mobilizar e alocar o máximo de recursos disponíveis para a realização progressiva dos direitos econômicos, sociais e culturais, bem como para o avanço dos direitos civis e políticos e o direito ao desenvolvimento. A não adoção de medidas razoáveis a fim de mobilizar os recursos disponíveis para prevenir danos previsíveis aos direitos humanos causados pelas mudanças climáticas viola essa obrigação. A mobilização de recursos deve complementar e não comprometer outros esforços dos Governos para buscar a plena realização de todos os direitos humanos para todos, inclusive o direito ao desenvolvimento. Medidas inovadoras, como impostos sobre carbono, com salvaguardas apropriadas para minimizar impactos negativos sobre os pobres, podem ser projetadas para internalizar externalidades ambientais e mobilizar recursos adicionais a fim de financiar esforços de mitigação e adaptação que visam beneficiar os mais pobres e marginalizados.

COOPERAR COM OUTROS ESTADOS

As mudanças climáticas constituem uma ameaça aos direitos humanos com causas e consequências que ultrapassam as fronteiras; portanto, requerem uma resposta global, sustentada pela solidariedade internacional. Os Estados devem compartilhar recursos, conhecimento e tecnologia para enfrentar as mudanças climáticas. A assistência internacional para a mitigação e adaptação às mudanças climáticas deve ser adicional aos compromissos oficiais existentes de assistência ao desenvolvimento. De acordo com os princípios de direitos humanos pertinentes, a assistência climática deve ser adequada, eficaz e transparente, deve ser administrada por meio de processos participativos, responsáveis e não discriminatórios e deve ser direcionada às pessoas, grupos e povos mais necessitados. Os Estados devem se engajar em esforços cooperativos para responder ao deslocamento e migração relacionados ao clima e para lidar com os conflitos e riscos à segurança relacionados ao clima.

GARANTIR A EQUIDADE NA AÇÃO CLIMÁTICA

A Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Declaração e Programa de Ação de Viena e o documento “O futuro que queremos”, pedem que o direito ao desenvolvimento, que está articulado na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, seja cumprido de forma a atender de forma equitativa as necessidades de desenvolvimento e ambientais das gerações presentes e futuras. A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima apela aos Estados para proteger as gerações futuras e agir sobre as mudanças climáticas “com base na equidade e de acordo com suas responsabilidades comuns, mas diferenciadas e respectivas capacidades”. A equidade na ação climática exige que os esforços para mitigar e se adaptar aos impactos das mudanças climáticas beneficiem as pessoas nos países em desenvolvimento, povos indígenas, pessoas em situações vulneráveis e as gerações futuras.

GARANTIR QUE TODOS DESFRUTEM DOS BENEFÍCIOS DA CIÊNCIA E DE SUAS APLICAÇÕES

O Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais afirma que todos têm o direito de desfrutar dos benefícios da ciência e de suas aplicações (art. 15). Os Estados devem apoiar ativamente o desenvolvimento, a disseminação e a transferência de novas tecnologias de mitigação e adaptação ao clima, inclusive tecnologias para produção e consumo sustentáveis. Tecnologias ambientalmente limpas e saudáveis devem ter preços acessíveis, o custo de seu desenvolvimento deve ser dividido de forma equitativa e seus benefícios devem ser distribuídos de forma justa entre os países e dentro deles. As transferências de tecnologia entre os Estados devem garantir uma reação internacional justa, abrangente e eficaz às mudanças climáticas. Os Estados também devem tomar medidas para garantir que os regimes globais de propriedade intelectual não obstruam a disseminação e transferência de tecnologias de mitigação e adaptação, ao mesmo tempo em que garantam que esses regimes criem incentivos apropriados para ajudar a cumprir os objetivos de desenvolvimento sustentável. Deve ser protegido o direito dos povos indígenas de participar da tomada de decisões relacionadas ao uso de seus conhecimentos, inovações e práticas, bem como se beneficiar deles.

PROTEGER OS DIREITOS HUMANOS DE DANOS CAUSADOS POR EMPRESAS

Os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos afirmam que dos Estados têm a obrigação de proteger contra violações dos direitos humanos em seu território e/ou jurisdição por terceiros, inclusive empresas. Os Estados devem tomar medidas adequadas por meio de políticas públicas, legislação, regulamentos e adjudicações eficazes para proteger todas as pessoas de danos aos direitos humanos envolvendo empresas, inclusive por meio de suas contribuições para as mudanças climáticas. Os Estados também devem assegurar que suas próprias atividades, inclusive aquelas realizadas em parceria com o setor privado, respeitem e protejam os direitos humanos; e onde tais danos ocorram, garantir soluções eficazes. Para obter mais informações sobre responsabilidades das empresas, ver a pergunta 5 abaixo.

I GARANTIR IGUALDADE E NÃO DISCRIMINAÇÃO

Os Estados se comprometeram a garantir a igualdade e a não discriminação. Os esforços para enfrentar as mudanças climáticas não devem exacerbar as desigualdades dentro dos Estados ou entre eles. Por exemplo, os direitos dos povos indígenas devem estar plenamente refletidos em consonância com a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas e as medidas que possam afetar seus direitos não devem ser tomadas sem o consentimento livre, prévio e informado deles. Deve-se tomar cuidado também para garantir que uma perspectiva de gênero, inclusive esforços para garantir a igualdade de gênero, seja incluída em todo o planejamento de mitigação e adaptação às mudanças climáticas. Os direitos das crianças, idosos, minorias, migrantes e outras pessoas em situação vulnerável devem ser protegidos de forma eficaz. Para obter mais informações sobre igualdade e não discriminação, ver a pergunta 6 abaixo.

II ASSEGURAR UMA PARTICIPAÇÃO SIGNIFICATIVA E INFORMADA

O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e outros instrumentos de direitos humanos, em particular a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, garantem a todas as pessoas o direito à participação livre, ativa, significativa e informada no desenvolvimento e nos assuntos públicos. As diretrizes para os Estados sobre a implementação efetiva do direito de participar de assuntos públicos destacam que a participação possibilita o avanço de todos os direitos humanos.⁶⁰ O direito à participação livre, ativa, significativa e informada é fundamental para uma ação climática efetiva baseada em direitos humanos e exige instituições e processos abertos e participativos, bem como medições precisas e transparentes de emissões de gases de efeito estufa, das mudanças climáticas e seus impactos. Os Estados devem disponibilizar informações de alerta antecipado sobre os efeitos do clima e desastres naturais a todos os setores da sociedade. Os planos de adaptação e mitigação devem estar publicamente disponíveis, financiados de forma transparente e desenvolvidos em consulta com os grupos afetados. Deve-se ter cuidado especial para cumprir as obrigações de direitos humanos relevantes relacionadas à participação de pessoas, grupos e povos em situações vulneráveis nos processos de tomada de decisão e para garantir que os esforços de adaptação e mitigação não tenham efeitos adversos sobre aqueles que deveriam proteger.

⁶⁰ Ver www.ohchr.org/Documents/Issues/PublicAffairs/GuidelinesRightParticipatePublicAffairs_web.pdf.



Quais são as responsabilidades das empresas em relação aos direitos humanos e às mudanças climáticas?

Os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos, endossados por unanimidade pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU em 2011, afirmam que os Estados devem garantir proteção contra violações de direitos humanos por empresas e que elas têm a responsabilidade de respeitar os direitos humanos e não causar danos. Elas devem ser responsabilizadas por seus impactos sobre o clima e participar de forma responsável nos esforços de mitigação e adaptação às mudanças climáticas, com total respeito pelos direitos humanos. Em situações em que os Estados incorporam financiamento privado ou abordagens baseadas no mercado às mudanças climáticas dentro do marco internacional das mudanças climáticas, é especialmente crítico tomar as medidas apropriadas para garantir que as empresas cumpram essas responsabilidades. O segundo pilar dos Princípios Orientadores detalha a responsabilidade empresarial de respeitar os direitos humanos, o que requer evitar a violação dos direitos humanos de terceiros e enfrentar os impactos adversos aos direitos humanos com os quais uma empresa está envolvida. Essa responsabilidade aplica-se a todas as empresas, independentemente de tamanho, setor, contexto operacional, propriedade e estrutura. O alcance da responsabilidade empresarial de respeitar os direitos humanos abrange todos os direitos humanos internacionalmente reconhecidos – entendidos, no mínimo, como aqueles expressos na Carta Internacional de Direitos Humanos⁶¹ e os princípios relativos aos direitos fundamentais estabelecidos na Declaração de Princípios Fundamentais da Organização Internacional do Trabalho e Direitos no Trabalho e seu Seguimento. Dependendo das circunstâncias, as empresas podem precisar considerar padrões adicionais.

A responsabilidade empresarial de respeitar os direitos humanos exige que as empresas:

...

- a) Evitem causar ou contribuir para impactos adversos sobre os direitos humanos por meio de suas próprias atividades e enfrentar esses impactos quando ocorrerem. Isso inclui a emissão de gases de efeito estufa e resíduos tóxicos, a contaminação do ar, da água e do solo e o desmatamento – que afetam negativamente a vida e a saúde humana, os ecossistemas e a biodiversidade;
- b) Procurar prevenir ou mitigar os impactos adversos aos direitos humanos que estejam diretamente ligados às suas operações, produtos ou serviços por meio de suas relações comerciais, mesmo que não tenham contribuído para esses impactos, inclusive

⁶¹ Isso inclui a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos e seus dois Protocolos Opcionais.

impactos causados pelas emissões de gases de efeito estufa e resíduos tóxicos de toda a cadeia de valor relacionada.

As empresas têm uma responsabilidade de respeitar os direitos humanos que se aplica independentemente de se e como os governos estão cumprindo suas próprias obrigações. A responsabilidade empresarial é diferente das questões de responsabilidade e execução legal, que são definidas pelas disposições da lei nacional nas jurisdições pertinentes.

Em situações nas quais uma empresa contribui ou pode contribuir para um impacto adverso sobre os direitos humanos, ela deve cessar ou impedir sua contribuição e mitigar qualquer impacto remanescente na maior extensão possível. No caso de contribuições empresariais para as mudanças climáticas, isso pode incluir o apoio a medidas de adaptação ao clima. Em situações em que uma empresa identifica que causou ou contribuiu para o dano, ela deve providenciar reparação ou cooperar com ela. Os Princípios Orientadores da ONU reconhecem o papel dos mecanismos de reclamação baseados ou não no Estado como caminhos potenciais para reparar quando ocorram danos aos direitos humanos.

Além disso, no caso de uma empresa ter a capacidade de efetuar mudanças em relação à prática prejudicial de outra entidade, por exemplo, porque tem uma relação comercial com essa entidade ou tem controle sobre ela, espera-se que exerça influência para mitigar e/ou cessar o impacto adverso sobre os direitos humanos.

Em um esforço para enfrentar as mudanças climáticas, espera-se que os Estados aumentem os padrões e incentivem um melhor desempenho ambiental das empresas. A colaboração entre Estados, empresas e outras partes interessadas, por exemplo, no contexto de iniciativas de múltiplas partes interessadas, apresenta formas potencialmente construtivas de elaborar respostas coletivas às mudanças climáticas.

A fim de cumprir sua responsabilidade de respeitar os direitos humanos, as empresas devem:

...

- a** Adotar uma política que estabeleça claramente seu compromisso de respeitar os direitos humanos, inclusive mitigando as mudanças climáticas e as medidas específicas que serão tomadas a esse respeito;
- b** Implementar um processo de devida diligência em direitos humanos para identificar, prevenir, mitigar e responder pelo modo como tratam seus impactos sobre os direitos humanos, a fim de saber e mostrar que respeitam os direitos humanos. A realização de avaliações de impacto social e ambiental deve ser parte integrante disso;
- c** Implementar processos que permitam a reparação de quaisquer impactos adversos aos direitos humanos que causem ou para os quais contribuam, inclusive por meio de suas emissões diretas ou indiretas de gases de efeito estufa e resíduos tóxicos.

Quais são os princípios fundamentais do direito internacional que se aplicam à ação climática no contexto dos direitos humanos?

Vários princípios de direitos humanos e leis ambientais frequentemente sobrepostos orientam a ação climática. Princípios jurídicos, conforme definidos pelo artigo 31 (3) (c) da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, são “quaisquer regras pertinentes do direito internacional aplicáveis nas relações entre as partes” ou “normas que ordenam que algo seja realizado no mais alto grau que seja real ou legalmente possível”.⁶² Existem muitos direitos humanos e princípios de direito ambiental interligados e interconectados que podem ser aplicados à ação climática. Eles incluem – mas não se limitam a – os princípios de igualdade e não discriminação, responsabilização e acesso à reparação, transparência e inclusão, equidade e responsabilidades comuns, mas diferenciadas e respectivas capacidades, cooperação internacional e solidariedade e o princípio da precaução. O direito à participação, conforme apresentado na pergunta 4, também é fundamental.

I GUALDADE E NÃO DISCRIMINAÇÃO

Os princípios dos direitos humanos de igualdade e não discriminação exigem ações para abordar e reparar os impactos desproporcionais das mudanças climáticas sobre os mais marginalizados e para garantir que a ação climática beneficie pessoas, grupos e povos em situações de desvantagem e reduza as desigualdades. Por exemplo, os direitos dos povos indígenas devem ser totalmente respeitados em todas as ações climáticas, de acordo com a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas. Desse modo, nenhuma medida que possa impactar seus direitos deve ser realizada sem seu consentimento livre, prévio e informado. Deve-se ter cuidado para garantir que uma perspectiva de gênero, inclusive esforços para garantir a igualdade de gênero, seja incluída em todo o planejamento para a mitigação e adaptação às mudanças climáticas, de acordo com o apelo para uma ação climática com perspectiva de gênero do Acordo de Paris. Os direitos das crianças, idosos, minorias, migrantes e outras pessoas em situação vulnerável devem ser protegidos de forma eficaz. A igualdade e a não discriminação devem ser colocadas na linha de frente da ação climática dos Estados.

⁶² Ver Robert Alexy, “On the structure of legal principles”, *Ratio Juris*, v. 13, No. 3 (2002).

I TRANSPARÊNCIA E INCLUSÃO

“A participação é um direito humano básico em si mesma [e] uma pré-condição ou catalisador para a realização e o gozo de outros direitos humanos” (ver resolução A/HRC/23/36, p. 1). Uma ação climática efetiva baseada em direitos requer processos participativos e transparentes. Vários instrumentos de direitos humanos, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, a Convenção sobre os Direitos da Criança, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, protegem os direitos de participação e acesso à informação, especialmente de pessoas, grupos e povos em situações vulneráveis. Por exemplo, o artigo 18 da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas afirma que “os povos indígenas têm o direito de participar da tomada de decisões em assuntos que afetem seus direitos, por meio de representantes escolhidos por eles mesmos de acordo com seus próprios procedimentos, bem como manter e desenvolver suas próprias instituições indígenas de tomada de decisão”. Da mesma forma, de acordo com o direito ambiental internacional, a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Convenção sobre Acesso à Informação, Participação Pública na Tomada de Decisões e Acesso à Justiça em Questões Ambientais (Convenção de Aarhus) e o Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Justiça em Matéria Ambiental na América Latina e Caribe (Convênio Escazú) garantem a participação e o acesso à informação no âmbito ambiental. O Artigo 12 do Acordo de Paris estabelece especificamente a obrigação das partes de cooperar para aumentar a participação pública e o acesso à informação.

I PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO

Na tomada de decisão, o princípio da precaução deve ser aplicado em situações em que efeitos possivelmente perigosos, irreversíveis ou catastróficos sejam identificados, mas a avaliação científica do dano potencial não é suficientemente certa e nas quais as ações para evitar esses efeitos adversos potenciais precisam ser justificadas. O princípio da precaução enfatiza a necessidade de prevenir tais efeitos adversos. De acordo com esse princípio, a incerteza não deve impedir a necessidade de uma ação urgente. O Artigo 3 (3) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima declara que “as partes devem tomar medidas de precaução para antecipar, prevenir ou minimizar as causas das mudanças climáticas e mitigar seus efeitos adversos. Onde houver ameaças de danos graves ou irreversíveis, a falta de certeza científica total não deve ser usada como razão para adiar tais medidas”. A Declaração do Rio também pede aos Estados que adotem uma abordagem preventiva aos danos ambientais e ajam “onde houver ameaças de danos graves ou irreversíveis”, mesmo na ausência de plena certeza científica. Em consequência, devem-se tomar medidas mesmo se houver incertezas quanto ao alcance ou probabilidade de dano potencial. No contexto das mudanças climáticas, a única incerteza remanescente é quanto mais danos elas causarão. Nessas circunstâncias, uma ação preventiva urgente é necessária.

Colocando os princípios fundamentais em prática: Fundação Urgenda v. Estado dos Países Baixos

Em 20 de dezembro de 2019, a Suprema Corte dos Países Baixos manteve uma decisão do tribunal de apelação no caso *Fundação Urgenda v. Estado dos Países Baixos*, concluindo que um plano de ação insuficiente para enfrentar as mudanças climáticas representava um “risco de mudanças irreversíveis para os ecossistemas mundiais e a habitabilidade do nosso planeta” e um “grave risco de que a atual geração de cidadãos seja confrontada com a perda de vidas e/ou a ruptura da vida familiar [...] contra as quais o Estado tem o dever de proteger”.⁶³

Esse julgamento histórico exige que o Estado adote ações climáticas mais ambiciosas para proteger os direitos humanos dos efeitos adversos das mudanças climáticas. Ele confirma que o governo dos Países Baixos e, por implicação, outros governos têm obrigações legais vinculativas, com base no direito internacional dos direitos humanos, de reduzir significativamente as emissões de gases de efeito estufa.⁶⁴

Para chegar a essa conclusão, a Corte citou o artigo 21 da Constituição dos Países Baixos; as metas de redução de emissões da União Europeia; princípios da Convenção para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais (Convenção Europeia dos Direitos Humanos); o princípio de “não causar danos”; a doutrina da negligência perigosa; o princípio da equidade, o princípio da precaução e o princípio da sustentabilidade consagrados na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima; e o princípio de um alto nível de proteção e o princípio da prevenção consagrados na política climática europeia.⁶⁵

⁶³ Ver ACNUDH, “Bachelet welcomes top court’s landmark decision to protect human rights from climate change”, 20 de dezembro de 2019. Disponível em www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25450&LangID=E. O julgamento completo está disponível em <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:HR:2019:2007>. ⁶⁴ ACNUDH, “Bachelet welcomes top court’s landmark decision to protect human rights from climate change”. ⁶⁵ Ver <http://climatecasechart.com/non-us-case/urgenda-foundation-v-kingdom-of-the-netherlands/?cn-reloaded=1>.

O que é uma abordagem das mudanças climáticas baseada nos direitos humanos?

Os direitos humanos podem ser integrados em ações relacionadas às mudanças climáticas aplicando-se uma abordagem baseada em direitos às políticas públicas e de desenvolvimento. Isso é exigido na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento e acordado no documento “Abordagem baseada nos direitos humanos da cooperação para o desenvolvimento: rumo a um consenso entre as agências das Nações Unidas”.⁶⁶ A integração das normas e princípios dos direitos humanos na ação climática melhorará os resultados, garantirá uma abordagem holística que aborde as dimensões econômica, social, cultural e política das mudanças climáticas e empoderará os grupos e povos mais afetados.

O consenso enfatiza os princípios fundamentais dos direitos humanos, tais como: universalidade e inalienabilidade, indivisibilidade, interdependência e inter-relação dos direitos humanos; não discriminação e igualdade; participação e inclusão; responsabilização e Estado de direito. Ele delinea um marco conceitual para o desenvolvimento com base nos padrões internacionais de direitos humanos, a fim de promover e proteger os direitos humanos em todas as atividades de desenvolvimento. Uma abordagem baseada em direitos humanos analisa obrigações, desigualdades e vulnerabilidades e busca corrigir práticas discriminatórias e distribuições injustas de poder. Ela ancora planos, políticas e programas em um sistema de direitos e obrigações correspondentes estabelecidos pelo direito internacional.

Uma abordagem baseada nos direitos humanos deve ser integrada em qualquer adaptação às mudanças climáticas ou medida de mitigação, como a promoção de fontes alternativas de energia, conservação de florestas ou projetos de plantio de árvores, projetos de reassentamento e outros. Indivíduos e comunidades afetados devem ter permissão para participar, sem discriminação, na concepção, implementação e liderança desses projetos. Eles devem ter acesso ao devido processo e à reparação caso seus direitos sejam violados.

⁶⁶ Ver <https://unsdg.un.org/resources/human-rights-based-approach-development-cooperation-towards-common-understanding-among-un>.

O conteúdo essencial de uma abordagem baseada nos direitos humanos compõe-se do seguinte:

...

- a) Ao formularem-se políticas e programas, o objetivo principal deve ser o cumprimento dos direitos humanos;
- b) Os titulares de direitos e seus direitos devem ser identificados, assim como os detentores de obrigações correspondentes e suas obrigações, a fim de encontrar meios de fortalecer a capacidade dos titulares de direitos de fazerem suas reivindicações e dos detentores de obrigações de cumprirem com suas obrigações;
- c) Princípios e padrões derivados do direito internacional dos direitos humanos, especialmente a Declaração Universal dos Direitos Humanos e os principais tratados universais de direitos humanos, devem orientar todas as políticas e programas durante todas as fases do processo.

Uma abordagem da mudança climática baseada em direitos humanos exige justiça climática, equidade, respeito pelos direitos humanos e cooperação e solidariedade internacionais. Diante das mudanças climáticas, pessoas, grupos e povos em situação de vulnerabilidade devem ter seus direitos protegidos, ter acesso a medidas de adaptação e resiliência e receber o apoio da comunidade internacional. Uma reação baseada em direitos também deve maximizar a inclusão, a participação e a igualdade.

A abordagem baseada em direitos humanos requer que os Estados respeitem, protejam, promovam e cumpram todos os direitos humanos para todas as pessoas. Isso inclui prevenir danos previsíveis aos direitos humanos causados pelas mudanças climáticas ou, pelo menos, mobilizar o máximo de recursos disponíveis para isso. Os compromissos do Estado requerem cooperação internacional, inclusive apoio financeiro, tecnológico e de capacitação, para realizar um desenvolvimento sustentável e resiliente ao clima, ao mesmo tempo em que descarbonize a economia. Somente com a integração dos direitos humanos às ações e políticas climáticas e com a capacitação das pessoas para participarem da formulação de políticas é que os Estados podem promover a sustentabilidade e garantir a responsabilização de todos os detentores de obrigações por suas ações. Por sua vez, isso promoverá a consistência, a coerência das políticas e o gozo de todos os direitos humanos.



Qual é o papel dos litígios climáticos na proteção dos direitos humanos?

Os litígios climáticos - a prática de levar os Estados e outros responsáveis aos tribunais por ação climática insuficiente - é um fenômeno emergente, embora não seja novo. É uma das poucas ferramentas disponíveis ao público em geral para responsabilizar Estados e empresas por negligenciar sua responsabilidade de proteger os direitos humanos de todas as pessoas dos impactos adversos das mudanças climáticas, inclusive o não cumprimento das metas do Acordo de Paris, o que poucos Estados estão fazendo até agora.

Vários casos mencionados neste boletim informativo - *Minors Oposa v. Secretário do Departamento de Recursos Ambientais e Naturais*, *Gbemre v. Shell Petroleum Nigeria Limited* e outros, *Juliana et al. v. Estados Unidos da América et al.*, *Fundação Urgenda v. Estado dos Países Baixos e Gerações Futuras v. Ministério do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável* e Outros - bem como a petição apresentada ao Comitê dos Direitos da Criança por dezesseis crianças contra Argentina, Brasil, França, Alemanha e Turquia em 2019, são exemplos de litígios climáticos que têm crianças e os direitos humanos das gerações futuras no centro.

*Friends of the Irish Environment CLG v. Governo da Irlanda, Irlanda e Procurador-Geral*⁶⁷ é outro caso em que a solidariedade intergeracional e os direitos da criança, entre outras bases, são utilizados pelo requerente para apoiar a alegação de que um Estado não está agindo em cumprimento às suas obrigações de direitos humanos para mitigar as mudanças climáticas. O Relator Especial da ONU sobre a questão das obrigações dos direitos humanos relacionadas com o gozo de um ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável emitiu uma declaração em relação a esse caso,⁶⁸ argumentando que, ao não implementar uma política para reduzir as emissões de gases do efeito estufa, a Irlanda estaria negligenciando sua obrigação para com os direitos humanos de proteger o direito à vida, que é universalmente reconhecido como ameaçado pelas mudanças climáticas e que, portanto, viola ordenamento ou regramento de direitos humanos.

O Tribunal de Imigração e Proteção da Nova Zelândia declarou numa decisão de 2014 que foi “amplamente aceito que os impactos das mudanças climáticas podem afetar adversamente o gozo dos direitos humanos básicos”.⁶⁹ O Tribunal Superior da Nova Zelândia emitiu uma decisão reconhecendo que pode ser apropriado para os tribunais nacionais desempenharem um papel na tomada de decisão do governo sobre a política de mudança climática, reconhecendo os relatórios do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas da ONU como uma base factual sobre a qual se podem tomar decisões.⁷⁰

⁶⁷ Ver Supremo Tribunal da Irlanda, *Friends of the Irish Environment CLG v. the Government of Ireland, Ireland and the Attorney General*, acórdão de 31 de julho de 2020. Disponível em www.courts.ie/view/judgments/681b8633-3f57-41b5-9362-8cbe8e7d9215/981c098a-462b-4a9a-9941-5d601903c9af/2020_IESC_49.pdf/pdf. ⁶⁸ A declaração completa está disponível em www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/FriendsIrishEnvironment25Oct2018.pdf. ⁶⁹ Tribunal de Imigração e Proteção da Nova Zelândia, *AD (Tuvalu)*, [2014] NZIPT 501370-371, decisão de 4 de junho de 2014, § 28. Disponível em www.refworld.org/cases,NZ_IPT,585152d14.html. ⁷⁰ Tribunal Superior da Nova Zelândia, *Sarah Thomson v. Minister for Climate Change Issues*, CIV 2015-485-919, [2017] NZHC 733, sentença de 2 de novembro de 2017, §§ 18, 94 e 133. Disponível em http://blogs2.law.columbia.edu/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2017/20171102_2017-NZHC-733_decision-1.pdf.

Em *Leghari v. Federação do Paquistão*, o Tribunal Superior de Lahore determinou que a inação, o atraso e a falta de seriedade do governo nacional na implementação da Política Nacional de Mudanças Climáticas de 2012 e o Marco de Implementação da Política de Mudanças Climáticas (2014-2030) violaram os direitos constitucionais fundamentais à vida e à dignidade dos cidadãos paquistaneses.⁷¹

Os mecanismos internacionais de direitos humanos têm tratado dos impactos das mudanças climáticas sobre os direitos humanos. Por exemplo, num Parecer Consultivo de 2017, a Corte Interamericana de Direitos Humanos reconheceu a existência de uma relação entre a proteção do meio ambiente e o respeito por outros direitos humanos, devido ao fato de que a degradação ambiental e as mudanças climáticas têm afetado o gozo de outros direitos humanos.⁷² O Parecer Consultivo fazia referência à resolução AG/RES. 2429 (XXXVIII/O/08) da Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos, na qual essa Assembleia destacou que a mudança climática tem efeitos adversos no gozo dos direitos humanos. O Tribunal também fez referência a várias resoluções e relatórios do Conselho de Direitos Humanos da ONU, afirmando que a mudança climática causou impactos adversos no gozo efetivo dos direitos humanos e que, junto com a degradação ambiental e a desertificação, as mudanças climáticas exacerbaram a pobreza e o desespero.

Também estão em andamento esforços para responsabilizar as empresas por suas contribuições ao aquecimento global. Por exemplo, a Comissão de Direitos Humanos das Filipinas realizou recentemente uma investigação global inovadora sobre as violações dos direitos humanos causadas por corporações transnacionais que são responsáveis por uma grande proporção das emissões de gases de efeito estufa. A investigação ocorreu em resposta a uma reclamação de sobreviventes do tufão Hainan. A Comissão concluiu que as empresas de combustíveis fósseis são responsáveis pela maioria das emissões históricas de gases de efeito estufa e deveriam ser responsabilizadas pelas violações dos direitos humanos causadas por mudanças climáticas.⁷³ Nos Estados Unidos da América, os litígios direcionados à indústria de combustíveis fósseis estão em ascensão. Estão em andamento investigações sobre fraudes de empresas de combustíveis fósseis, exigindo responsabilização pelas mudanças climáticas. Dois estados iniciaram investigações de fraude em grandes empresas de petróleo e gás devido às mudanças climáticas e abriram processos, enquanto nove cidades e condados processaram grandes empresas de combustíveis fósseis, buscando compensação pelos danos causados pelas mudanças climáticas.⁷⁴

⁷¹ Asghar Leghari v. Federation of Pakistan, [2015] W.P. Nº. 25501/2015, decisão de 4 de setembro de 2015, §§ 6-8. Disponível em http://blogs2.law.columbia.edu/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2015/0150404_2015-WP-No.-25501201_decision.pdf. ⁷² Corte Interamericana de Direitos Humanos, Meio Ambiente e Direitos Humanos (Obrigações do Estado em relação ao meio ambiente no contexto da proteção e garantia dos direitos à vida e à integridade pessoal: interpretação e alcance dos artigos 4 (1) e 5 (1) em relação aos artigos 1 (1) e 2 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos), Parecer Consultivo OC-23/17 de 15 de novembro de 2017. Disponível em www.refworld.org/cases,IACRTHR,5e67c7744.html. ⁷³ Ver Instituto Alemão de Direitos Humanos e Centro de Direito Ambiental Internacional, “National human rights institutions and the 2018 UN Climate Conference: incorporating human rights in the implementation guidelines of the Paris Agreement” (Berlim, German Institute for Human Rights, 2018). ⁷⁴ Ver David Hasemyer, “Fossil fuels on trial: where the major climate change lawsuits stand today”, Inside Climate News, 17 de janeiro de 2020. Disponível em <https://insideclimatenews.org/news/04042018/climate-change-fossil-fuel-company-lawsuits-timeline-exxon-children-california-cities-attorney-general>.

Qual é o papel do Conselho de Direitos Humanos da ONU na abordagem das mudanças climáticas?



O Conselho de Direitos Humanos é o principal órgão intergovernamental das Nações Unidas responsável pela promoção e proteção dos direitos humanos em todo o mundo. É composto por 47 Estados membros. No âmbito do seu trabalho sobre os direitos humanos e o ambiente, o Conselho tem abordado a questão do impacto das alterações climáticas nos direitos humanos. Em suas resoluções sobre direitos humanos e mudanças climáticas, o Conselho reconheceu o impacto das mudanças climáticas no pleno gozo dos desses direitos, considerando-as um problema global que requer uma solução global. Foi claramente definido que “as obrigações, padrões e compromissos de direitos humanos têm o potencial de informar e fortalecer a formulação de políticas internacionais, regionais e nacionais na área das mudanças climáticas”.⁷⁵

O Conselho contribuiu para aumentar a conscientização sobre as relações entre os direitos humanos e as mudanças climáticas por meio de esclarecimentos sucessivos e direcionados a respeito das maneiras como as mudanças climáticas afetam os direitos humanos, inclusive por meio da adoção de uma série de resoluções relacionadas às mudanças climáticas e aos direitos humanos.

⁷⁵ Resolução do Conselho de Direitos Humanos 44/7, décimo sétimo parágrafo preambular.

O Conselho adotou as seguintes resoluções sobre mudanças climáticas:

...

- a 2008: na resolução 7/23, o Conselho manifestou preocupação com o fato de as mudanças climáticas representarem uma ameaça imediata e de longo alcance para pessoas e comunidades em todo o mundo. Ele solicitou ao ACNUDH que apresentasse ao Conselho um estudo analítico detalhado sobre a relação entre mudanças climáticas e direitos humanos (ver A/HRC/10/61);
- b 2009: na resolução 10/4, o Conselho observou que os impactos relacionados às mudanças climáticas tinham uma série de implicações, diretas e indiretas, para o gozo efetivo dos direitos humanos e que tais efeitos seriam sentidos de forma mais aguda pelos segmentos da população que já se encontravam em situação de vulnerabilidade;
- c 2011: na resolução 18/22, o Conselho afirmou que as obrigações, padrões e princípios dos direitos humanos tinham o potencial de informar e fortalecer a formulação de políticas internacionais e nacionais na área das mudanças climáticas, promovendo a coerência, a legitimidade e resultados sustentáveis das políticas;
- d 2014: na resolução 26/27, o Conselho enfatizou a necessidade de todos os Estados intensificarem o diálogo e a cooperação internacionais para enfrentar os impactos adversos das mudanças climáticas no gozo dos direitos humanos, inclusive no direito ao desenvolvimento. Ele pediu diálogo, capacitação, mobilização de recursos financeiros, transferência de tecnologia e outras formas de cooperação para facilitar a adaptação e mitigação das mudanças climáticas, a fim de atender às necessidades e circunstâncias especiais dos países em desenvolvimento;
- e 2015: na resolução 29/15, o Conselho enfatizou a importância de continuar a enfrentar as consequências adversas das mudanças climáticas para todos, destacando em particular seus impactos na saúde. Ele solicitou ao ACNUDH que realizasse um estudo analítico sobre a relação entre as mudanças climáticas e o direito humano de todos ao gozo do mais alto padrão possível de saúde física e mental (ver A/HRC/32/23);
- f 2016: na resolução 32/33, o Conselho manifestou preocupação com os países em desenvolvimento que carecem de recursos para implementar medidas eficazes para mitigar eventos climáticos extremos. Ele também reconheceu as vulnerabilidades específicas de crianças e migrantes aos efeitos das mudanças climáticas. E solicitou ao ACNUDH que preparasse um estudo analítico sobre a relação entre as mudanças climáticas e o gozo pleno e efetivo dos direitos da criança (ver A/HRC/35/13);

- g** 2017: na resolução 35/20, o Conselho observou a necessidade urgente de proteger e promover os direitos humanos dos migrantes e pessoas deslocadas através das fronteiras internacionais, no contexto do impacto adverso das alterações climáticas, inclusive nos Estados em desenvolvimento de pequenas ilhas e em países menos desenvolvidos. Ele solicitou ao ACNUDH que preparasse um relatório sobre como abordar as lacunas de proteção dos direitos humanos no contexto da migração e deslocamento de pessoas através das fronteiras internacionais resultantes dos efeitos adversos do início súbito ou lento das mudanças climáticas e os meios necessários de implementação de planos de adaptação e mitigação dos países em desenvolvimento para superar as lacunas de proteção (ver A/HRC/38/21);
- h** 2018: na resolução 38/4, o Conselho exortou os Estados a adotarem uma abordagem abrangente, integrada e com perspectiva de gênero para as políticas de adaptação e mitigação das mudanças climáticas. Instou os Estados a fortalecer e implementar políticas destinadas a aumentar a participação das mulheres nas reações às mudanças climáticas nos níveis local, nacional, regional e internacional. E solicitou ao ACNUDH que realizasse um estudo analítico sobre a integração de uma abordagem sensível ao gênero na ação climática nos níveis local, nacional, regional e internacional para o gozo pleno e efetivo dos direitos das mulheres (ver A/HRC/41/26);
- i** 2019: na resolução 41/21, o Conselho reconheceu que os direitos das pessoas com deficiência foram desproporcionalmente afetados pelos impactos negativos das mudanças climáticas. Ele solicitou ao ACNUDH que realizasse um estudo analítico sobre a promoção e proteção dos direitos das pessoas com deficiência no contexto das mudanças climáticas (ver A/HRC/44/30);
- j** 2020: na resolução 44/7, o Conselho reconheceu que os impactos negativos das mudanças climáticas afetaram desproporcionalmente os direitos das pessoas idosas. Ele solicitou ao ACNUDH que realizasse um estudo sobre a promoção e proteção dos direitos das pessoas idosas no contexto das mudanças climáticas, inclusive de suas vulnerabilidades particulares, como físicas e de saúde mental, e suas contribuições para os esforços para enfrentar o impacto adverso das mudanças climáticas.

O Conselho abordou também a questão do impacto das alterações climáticas no marco de seu trabalho sobre direitos humanos e meio ambiente, em particular nas suas resoluções 16/11 (adotada em 2011), 19/10 (adotada em 2012), 25/21 (adotada em 2014), 28/11 (adotada em 2015), 31/8 (adotada em 2016), 34/20 (adotada em 2017) e 37/8 (adotada em 2018).

Qual é o papel dos outros mecanismos de direitos humanos das Nações Unidas na abordagem das mudanças climáticas?



Os mecanismos de direitos humanos das Nações Unidas (ONU) compreendem o Conselho de Direitos Humanos e seus órgãos subsidiários, os mecanismos de procedimentos especiais e a revisão periódica universal, bem como os órgãos de tratados de direitos humanos.

MECANISMOS DE PROCEDIMENTO ESPECIAL

O Conselho de Direitos Humanos da ONU nomeia especialistas independentes em direitos humanos com mandatos para monitorar, avaliar, relatar e aconselhar sobre direitos humanos a partir de uma perspectiva temática ou específica de um país. Esse mecanismo de procedimento especial é um elemento central do sistema de direitos humanos das Nações Unidas e abrange todos os direitos humanos: civis, culturais, econômicos, políticos e sociais e o direito ao desenvolvimento. Os titulares de mandato de procedimento especial realizam visitas a países; agem em casos específicos enviando comunicações aos Estados e entre outros atores em que eles levam supostas violações ou abusos ao conhecimento dos supostos perpetradores; abordam preocupações de natureza estrutural mais ampla, realizando estudos temáticos e convocando consultas de especialistas; contribuem para o desenvolvimento de padrões internacionais de direitos humanos; engajam-se em *advocacy*; elevam a consciência pública; e proporcionam assessoria para cooperação técnica. Desde 2008, os procedimentos especiais têm estado ativamente envolvidos na abordagem dos impactos das mudanças climáticas sobre os direitos humanos, inclusive em seus relatórios e esforços de defesa de direitos, conforme destacado ao longo deste boletim informativo e ilustrado no anexo I.

REVISÃO PERIÓDICA UNIVERSAL

O Conselho de Direitos Humanos da ONU realiza uma revisão periódica dos históricos de direitos humanos de todos os Estados Membros das Nações Unidas. Esse mecanismo, denominado revisão periódica universal (RPU), é um processo realizado pelos Estados e oferece-lhes a oportunidade de relatar as medidas que tomaram para melhorar a situação dos direitos humanos em seus países e cumprir suas obrigações para com eles. A revisão recebe informes de órgãos de tratados de direitos humanos, de titulares de mandatos de procedimentos especiais, do sistema mais amplo das Nações Unidas, do ACNUDH, de instituições nacionais de direitos humanos e de organizações não governamentais. Esses informes se refletem numa compilação de informações contidas nos relatórios de órgãos de tratados e de procedimentos especiais e outros documentos relevantes das Nações Unidas, e um resumo das apresentações das partes interessadas para cada Estado sob revisão, ambos preparados pelo ACNUDH, além de um relatório nacional elaborado por cada Estado. Após um exame de toda a documentação relevante, fazem-se recomendações. Desde o início do terceiro ciclo da revisão (em maio de 2017), o Alto Comissário para os Direitos Humanos escreveu aos ministros das Relações Exteriores de cada país revisado após a adoção do resultado da revisão pelo Conselho de Direitos Humanos - 112 cartas até meados de 2020 - destacando recomendações selecionadas, inclusive aquelas sobre mudanças climáticas.⁷⁶ Até meados de 2020, fizeram-se 207 recomendações sobre mudanças climáticas.⁷⁷ Um número ainda maior de recomendações foi feito em questões que estavam intimamente relacionadas às mudanças climáticas, como redução do risco de desastres e deslocamentos. As mudanças climáticas são agora reconhecidas como uma crise global e um número crescente de Estados optou por abordá-las em seus relatórios nacionais.

ÓRGÃOS DE TRATADOS DE DIREITOS HUMANOS

Os órgãos de tratados de direitos humanos são comitês de especialistas independentes que analisam a implementação dos principais tratados internacionais de direitos humanos. Esses órgãos abordaram as mudanças climáticas e os direitos humanos em uma série de declarações, decisões, observações finais, comentários gerais e recomendações gerais. Este corpo de trabalho oferece diretrizes sobre as obrigações dos Estados Partes decorrentes dos respectivos Pactos e Convenções em relação à ação climática e constitui parte do marco do direito internacional dos direitos humanos em evolução que está abordando cada vez mais as mudanças climáticas. Dele fazem parte:⁷⁸

- a O Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres adotou observações finais que destacavam os efeitos negativos desproporcionais das mudanças climáticas sobre os seus direitos.⁷⁹ Suas recomendações aos Estados Partes enfatizaram a necessidade de integrar uma perspectiva de gênero às políticas e programas nacionais sobre mudança climática, reação a desastres e redução de risco de desastres. Ele instou os Estados Partes a garantir que as mulheres possam participar plena e significativamente do planejamento e implementação de políticas e programas pertinentes, inclusive em órgãos de tomada de decisão. Em sua recomendação geral nº 37 (2018), o Comitê destacou a urgência de mitigar as mudanças climáticas. Ele destacou os passos necessários para alcançar a igualdade de gênero como um fator que reforçaria a resiliência de indivíduos e comunidades globalmente no contexto de mudanças climáticas e desastres; sublinhou os princípios fundamentais de não discriminação e igualdade

⁷⁶ A documentação por país está disponível em www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/Documentation.aspx. ⁷⁷ Esse número foi obtido por meio do Índice Universal de Direitos Humanos, disponível em <https://uhri.ohchr.org>. ⁷⁸ Para uma revisão do trabalho relevante dos órgãos de tratados de direitos humanos sobre mudança climática, ver o Centro de Direito Ambiental Internacional e a Iniciativa Global para Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, "States' human rights obligations in the context of climate change: 2019 update" (2019). Disponível em www.ciel.org/wp-content/uploads/2019/03/HRTB-Feb.-2019-update-2019-03-25.pdf. ⁷⁹ Ver, por exemplo, CEDAW/C/THA/CO/6-7, CEDAW/C/BRB/CO/5-8 e CEDAW/C/NOR/CO/9.

de, participação e empoderamento, responsabilização e acesso à justiça; enfatizou as obrigações dos Estados Partes de garantir a igualdade entre mulheres e homens, com a adoção de políticas participativas e sensíveis ao gênero relacionadas com a redução do risco de desastres e estratégias para as mudanças climáticas; e enfatizou que, para uma participação efetiva, é necessário o desenvolvimento das capacidades de liderança das mulheres na governança. A recomendação geral pretende contribuir para a coerência e reforço mútuo das agendas internacionais sobre redução do risco de desastres e adaptação às mudanças climáticas, com foco no impacto das mudanças climáticas e desastres nos direitos humanos das mulheres;

- b** O Comitê sobre os Direitos da Criança adotou observações finais sobre vários países que abordam as mudanças climáticas, recomendando que os Estados levem em consideração os direitos, necessidades e vulnerabilidades das crianças nas políticas de mitigação das mudanças climáticas, desenvolvam a consciência e preparação das crianças para as mudanças climáticas e garantam a participação significativa delas na tomada de decisões relacionadas às mudanças climáticas, entre outras.⁸⁰ Em seu comentário geral nº 15 (2013), o Comitê destacou os impactos das mudanças climáticas e da degradação ambiental sobre os direitos das crianças à saúde. Nesse comentário, o Comitê descreveu as mudanças climáticas como uma das maiores ameaças à saúde infantil e instou os Estados a colocarem as preocupações com a saúde infantil no centro da ação climática. O Comitê manifestou apoio às crianças que fazem campanha sobre as mudanças climáticas, enfatizando seu direito de “ter suas opiniões ouvidas e levadas em consideração”⁸¹ e também abordou os impactos das mudanças climáticas nos direitos humanos no contexto da migração;⁸²
- c** O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais abordou a mudança climática em seu comentário geral nº 15 (2002). Após a publicação, em outubro de 2018, do relatório especial do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) a respeito dos impactos do aquecimento global de 1,5° C acima dos níveis pré-industriais, o Comitê divulgou um comunicado sobre as mudanças climáticas e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, destacando que as obrigações dos Estados em relação aos direitos humanos devem orientar o projeto e a implementação da ação climática (ver E/C.12/2018/1). O Comitê também abordou as mudanças climáticas em uma série de observações finais⁸³ e continuará a revisar os impactos das mudanças climáticas sobre os direitos econômicos, sociais e culturais e oferecer orientações aos Estados sobre como eles podem cumprir os deveres definidos no Pacto para a mitigação das mudanças climáticas e adaptação aos seus efeitos inevitáveis;
- d** O Comitê de Direitos Humanos, em seu comentário geral nº 36 (2018), enfatizou que a degradação ambiental, as mudanças climáticas e o desenvolvimento insustentável constituem algumas das ameaças mais urgentes e sérias à capacidade das gerações presentes e futuras de desfrutar do direito à vida.⁸⁴ Um processo movido por indígenas das Ilhas do Estreito de Torres contra a Austrália, acusando o governo de não tomar medidas para reduzir as emissões ou buscar medidas de adaptação, foi submetido ao Comitê em 2019.⁸⁵

⁸⁰ Ver, por exemplo, CRC/C/MWI/CO/3-5, CRC/C/VCT/CO/2-3, CRC/C/MNG/CO/5 e CRC/C/AUT/CO/5-6. ⁸¹ Ver ACNUDH, “UN child rights committee voices support for children campaigning on climate change”, 27 de setembro 2019. Disponível em www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25068&LangID=E. ⁸² Ver, por exemplo, CRC/C/TUV/CO/2-5, CRC/C/COK/CO/2-5 e CRC/C/FSM/CO/2. ⁸³ Ver, por exemplo, E/C.12/RUS/CO/6, E/C.12/ARG/CO/4, E/C.12/MUS/CO/5 e E/C.12/ECU/CO/4. ⁸⁴ Ver também CCPR/C/CPV/CO/1/ADD.1. ⁸⁵ Ver Katherine Murphy, “Torres Strait Islanders take climate change complaint to the United Nations”, Guardian, 12 de maio de 2019. Disponível em www.theguardian.com/australia-news/2019/may/13/torres-strait-islanders-take-climate-change-complaint-to-the-united-nations.

- e O Comitê sobre os Direitos das Pessoas com Deficiências lembra sistematicamente aos Estados Partes em suas observações finais da necessidade de aderir à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiências em todos os esforços para implementar o Marco de Sendai para Redução do Risco de Desastres 2015-2030 e a Agenda 2030.⁸⁶ Também destacou que os efeitos das mudanças climáticas contribuem para exacerbar a desigualdade e a vulnerabilidade das pessoas com deficiência durante desastres naturais;⁸⁷
- f O Comitê de Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de Suas Famílias, em suas observações finais, afirmou que os impactos adversos das mudanças climáticas podem impedir a plena realização dos direitos previstos na Convenção Internacional sobre a Proteção dos direitos de todos os trabalhadores migrantes e membros de suas famílias.⁸⁸

A emissão por cinco órgãos de tratados de uma declaração conjunta em relação à Cúpula de Ação do Clima em 2019 reflete um consenso emergente entre esses mecanismos de que as mudanças climáticas representam um perigo claro para o gozo de todos os direitos humanos (ver HRI/2019/1).⁸⁹ Os órgãos do tratado exortaram os Estados a levar em consideração suas obrigações de direitos humanos ao revisarem seus compromissos climáticos e a tomar medidas imediatas e eficazes para mitigar a mudança climática.

Teitiota v. Nova Zelândia

O parecer adotado pelo Comitê de Direitos Humanos em *Teitiota v. Nova Zelândia*⁹⁰ em 2019, envolvendo um homem de Kiribati que buscava asilo na Nova Zelândia, é a primeira decisão de um tratado de direitos humanos que aborda diretamente os impactos das mudanças climáticas nos direitos humanos.

Em 2015, o pedido de asilo de Ioane Teitiota à Nova Zelândia foi-lhe negado e ele foi deportado com sua esposa e filhos para seu país natal, Kiribati. Ele entrou com uma queixa no Comitê de Direitos Humanos com o argumento de que, ao deportá-lo, a Nova Zelândia violou seu direito à vida. Teitiota sustentou que a elevação do nível do mar e outros efeitos das mudanças climáticas tornaram Kiribati inabitável para todos os seus residentes. Violentas disputas de terra ocorreram porque as terras habitáveis estavam se tornando cada vez mais escassas. A degradação ambiental dificultou a agricultura de subsistência e o abastecimento de água potável foi contaminado por água salgada.

O Comitê determinou que, no caso do sr. Teitiota, a Nova Zelândia não violou seu direito à vida ao deportá-lo. Observou, entretanto, que “os efeitos das mudanças climáticas nos Estados receptores podem expor os indivíduos a uma violação de seus direitos sob os artigos 6 ou 7 do Pacto, desencadeando assim as obrigações de não repulsão dos Estados remetentes” (§ 9.11).

⁸⁶ Ver, por exemplo, CRPD/C/GTM/CO/1, CRPD/C/BOL/CO/1, CRPD/C/HND/CO/1 e CRPD/C/PAN/CO/1. ⁸⁷ Ver, por exemplo, CRPD/C/AUS/CO/2-3. ⁸⁸ Ver, por exemplo, CMW/C/BFA/CO/1, CMW/C/MRT/CO/1 e CMW/C/NER/CO/1. ⁸⁹ Os órgãos do tratado em questão eram o Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres, o Comitê sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o Comitê para a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de Suas Famílias, o Comitê sobre os Direitos da Criança e o Comitê sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. ⁹⁰ Ver CCPR/C/127/D/2728/2016.

Qual é o papel da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e sua Conferência das Partes na promoção de ações climáticas baseadas em direitos humanos?

A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima foi adotada na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio de Janeiro, Brasil, 1992) e entrou em vigor em 1994. Hoje, a Convenção tem adesão quase universal. Seu principal objetivo é aprimorar a cooperação internacional, combater as mudanças climáticas e desenvolver estratégias para enfrentar seus impactos. A Convenção é o primeiro acordo internacional a reconhecer as mudanças climáticas como um problema global e o marco abrangente sob o qual ocorre a coordenação para a ação climática global. Ela estabeleceu a responsabilidade dos Estados Partes de adotar medidas cautelares para antecipar, prevenir ou minimizar as causas das mudanças climáticas e mitigar seus efeitos adversos. Ao fazê-lo, especifica que os efeitos adversos das mudanças climáticas incluem efeitos negativos significativos sobre a saúde e o bem-estar dos seres humanos.

De acordo com a Convenção, os países industrializados são a fonte da maioria das emissões passadas e atuais de gases de efeito estufa. Desse modo, ela põe o foco nos países para que tomem medidas firmes para conter suas emissões. Espera-se que os países industrializados tenham um papel de liderança na redução de emissões. Além disso, eles devem apoiar os países em desenvolvimento, oferecendo ajuda financeira para ações relativas às mudanças climáticas, acima e além de qualquer assistência financeira que já forneçam a esses países. Para tanto, a Convenção estabeleceu um sistema de concessões e empréstimos, administrado pelo Fundo Global para o Meio Ambiente. As nações industrializadas também concordaram em compartilhar tecnologia com os países em desenvolvimento.

O órgão de tomada de decisão da Convenção é a Conferência das Partes. As Partes se reúnem anualmente para revisar e avaliar sua implementação, juntamente com a de seus instrumentos subsidiários, com o objetivo de reduzir as emissões e combater os efeitos das mudanças climáticas por meio de ações coletivas. A 21ª sessão da Conferência das Partes, realizada em Paris em 2015, resultou na adoção do Acordo de Paris, o primeiro acordo multilateral sobre mudanças climáticas a fazer referência explícita aos direitos humanos. O Acordo de Paris enfatiza a importância de os Estados desenvolvidos assumirem a liderança no aumento dos esforços de mitigação de suas emissões. Seu objetivo é fortalecer a reação global à ameaça das mudanças climáticas no contexto do desenvolvimento sustentável e envidar esforços para erradicar a pobreza por meio, entre outras coisas, da manutenção do aumento da temperatura média global bem abaixo de 2° C acima dos níveis pré-industriais e envidar esforços para limitar o aumento da temperatura a 1,5° C.

Os Acordos de Cancún, adotados pela 16^a. sessão da Conferência das Partes em 2010, referem-se diretamente aos direitos humanos ao se basear na resolução 10/4 do Conselho de Direitos Humanos, a qual reconheceu os efeitos adversos das mudanças climáticas sobre o gozo efetivo dos direitos humanos e exortou todos os Estados a garantir o respeito pelos direitos humanos em suas ações climáticas. O preâmbulo do Acordo de Paris expandiu essa linguagem, conclamando todos os Estados a respeitar, promover e considerar suas respectivas obrigações de direitos humanos ao tomar medidas para enfrentar as mudanças climáticas.

O ACNUDH está trabalhando para garantir que os direitos humanos sejam integrados na implementação do Acordo de Paris. Ele defende a integração explícita de direitos humanos e princípios relacionados a resultados pertinentes, inclusive as diretrizes para contribuições nacionalmente determinadas (NDCs), que são as reduções nacionais de emissões de gases de efeito estufa planejadas, e os esforços para se adaptar aos impactos das mudanças climáticas que cada país deve apresentar conforme o Acordo de Paris. Na preparação para a 25^a. sessão da Conferência das Partes, o Alto Comissariado para os Direitos Humanos transmitiu uma carta aberta a todas as Missões Permanentes em Nova York e Genebra sobre as prioridades para a ação climática baseada nos direitos humanos, inclusive a renovação e revisão das contribuições nacionalmente determinadas, desenvolvendo as regras para a implementação do artigo 6 do Acordo de Paris e abordando perdas e danos.

O Plano de Ação de Gênero, o Grupo de Trabalho Facilitador da Plataforma de Comunidades Locais e Povos Indígenas e a Ação para Empoderamento Climático criam espaços adicionais para a participação das partes interessadas no âmbito da Convenção, que o ACNUDH vem apoiando há vários anos.



Quais são os direitos das gerações futuras em face das mudanças climáticas?

Embora os direitos das crianças sejam protegidos pela Convenção sobre os Direitos da Criança, os direitos das gerações futuras não são formalmente reconhecidos nesse ou em outros instrumentos importantes de direitos humanos. No entanto, um forte argumento em favor dos direitos das gerações futuras pode ser apresentado com base no princípio de equidade dos direitos humanos e numa série de acordos ambientais multilaterais. Isso inclui a Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, que afirmou que “defender e melhorar o meio ambiente humano para as gerações presentes e futuras tornou-se um objetivo imperativo para a humanidade” (§ 6) e que “o homem tem direito fundamental à liberdade, igualdade e condições adequadas de vida, em um ambiente de qualidade que permita uma vida digna e bem-estar, e tem a solene responsabilidade de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras” (princípio 1). A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima exige que os Estados protejam o sistema climático para o benefício das gerações atuais e futuras e que tomem medidas a respeito das mudanças climáticas com base na equidade.

Em suas resoluções 43/53, 44/207, 45/212 e 46/169, a Assembleia Geral da ONU apelou à proteção do clima global para as gerações presentes e futuras. A Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento defendeu explicitamente os direitos das gerações futuras quando vinculou o direito ao desenvolvimento ao meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável. Em seu parágrafo 3, a Declaração do Rio afirmou que “o direito ao desenvolvimento deve ser cumprido de modo a atender de forma equitativa às necessidades ambientais e de desenvolvimento das gerações presentes e futuras”. A Declaração e o Programa de Ação de Viena ecoaram a linguagem do Rio em seu parágrafo 11. A Declaração de Johannesburgo sobre Desenvolvimento Sustentável de 2002 e o documento final da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, realizada no Rio de Janeiro em 2012, intitulado “O futuro que queremos”, reafirmam os vínculos entre o meio ambiente, o desenvolvimento sustentável e os direitos das gerações futuras.

O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais declarou, em seu comentário geral nº. 12 (1999), que “a noção de sustentabilidade está intrinsecamente ligada à noção de alimentação adequada ou segurança alimentar, implicando que os alimentos sejam acessíveis tanto para a geração presente quanto para as futuras” (§ 7). O Comitê também declarou, em seu comentário geral nº. 15 (2002), que “o modo de realização do direito à água deve ser sustentável, garantindo que o direito possa ser concretizado para as gerações presentes e futuras” (§ 11). O Comitê destaca a obrigação dos Estados Partes de adotar estratégias e programas a fim de garantir água suficiente e segura para as gerações presentes e futuras. Tendo em vista a significativa ameaça que as mudanças climáticas representam para o gozo dos direitos à alimentação adequada, à água e ao saneamento, isso inclui a tomada de medidas urgentes para mitigar e se adaptar às mudanças climáticas.

O princípio da equidade, inclusive a equidade intergeracional, conforme especificamente reconhecido na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, exige que todas as partes “protejam o sistema climático para o benefício das gerações presentes e futuras da humanidade, com base na equidade e em acordo com suas responsabilidades comuns, mas diferenciadas e respectivas capacidades” (art. 3 (1)). O Acordo de Paris também faz referência específica aos direitos da criança e à equidade intergeracional.

No que diz respeito à justiça intergeracional – a ideia de que as gerações atuais têm certos deveres para com as gerações futuras – as mudanças climáticas levantam questões particularmente prementes. Entre elas estão os riscos que os que vivem hoje podem impor às gerações futuras e como os recursos naturais disponíveis podem ser usados sem ameaçar o funcionamento sustentável dos ecossistemas do planeta. A respeito da questão de quais são os direitos exatos das gerações futuras e quem pode reivindicá-los, há uma discussão em curso em nível internacional. No entanto, alguns governos reconhecem esses direitos e já dispõem de mecanismos para defendê-los. Esses esforços devem ser replicados para proteger as pessoas e o planeta agora e no futuro.

Gerações Futuras v. Ministério do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e Outros

Em 2018, o Supremo Tribunal da Colômbia decidiu a favor de 25 demandantes com idade entre 7 e 26 anos no caso *Gerações Futuras vs. Ministério do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e Outros*.⁹¹ Os demandantes pediram ao Tribunal que protegesse seus direitos constitucionais à vida, um ambiente saudável e alimentos e água ordenando ao Governo que honrasse seu compromisso de combater as mudanças climáticas, inclusive detendo o desflorestamento do país. James E. Hansen, Diretor de Ciência do Clima, Conscientização e Soluções do Earth Institute da Universidade Columbia, apresentou uma manifestação de amicus curiae em apoio à demanda dos reclamantes, afirmando que o princípio da precaução aconselhava ação imediata para evitar as mudanças climáticas. Ele ressaltou que os impactos das mudanças climáticas, que já prejudicam os direitos das gerações atuais, prejudicariam ainda mais as gerações futuras. Com base nisso, o princípio da equidade intergeracional, solidariedade, participação e o melhor interesse da criança tornava necessária uma ação urgente.

O Tribunal sustentou essa posição, reconhecendo os direitos das gerações futuras e indicando que os seus direitos ambientais se baseavam no (a) dever ético de solidariedade das espécies e (b) no valor intrínseco da natureza. Segundo o Tribunal, o primeiro se explica pelo fato de os recursos naturais serem compartilhados por todos os habitantes da Terra, inclusive seus descendentes ou gerações futuras, que seriam os destinatários e proprietários desses recursos. Sem uma abordagem equitativa e prudente do consumo, o futuro da humanidade pode ficar comprometido devido à escassez de recursos vitais essenciais. Dessa forma, solidariedade e ambientalismo se inter-relacionam e, a certa altura, se tornam o mesmo. O Tribunal constatou que o valor intrínseco da natureza colocava os seres humanos em pé de igualdade com o ecossistema ambiental, impedindo assim o tratamento arrogante, desdenhoso e irresponsável dos recursos ambientais.

A Corte concluiu que a geração atual, como guardiã dos recursos naturais existentes, tem uma obrigação legal vinculante para com as gerações futuras de cuidar desses recursos. O caso fornece argumentos importantes para explicar por que os direitos das gerações futuras são direitos humanos exigíveis, o que cria uma obrigação legal para os Estados tomarem ações climáticas urgentes.

⁹¹ Ver Suprema Corte da Colômbia, *Gerações Futuras v. Ministério do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e Outros*, STC4360-2018, sentença de 5 de abril de 2018. Trechos importantes da sentença estão disponíveis (em inglês) em http://blogs2.law.columbia.edu/Climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2018/20180405_11001-22-03-000-2018-00319-00_decision-1.pdf.

Como o reconhecimento global do direito humano a um meio ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável pode contribuir com a ação climática?

Mais de 80% dos Estados Membros das Nações Unidas reconhecem agora o direito a um ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável em suas constituições, legislações ou ratificações de tratados regionais de direitos humanos (A/HRC/43/53, § 13). Um clima seguro é um dos principais elementos substantivos do direito a um ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável junto com, entre outras coisas, um ambiente não tóxico, ar puro, água limpa, alimentação segura e adequada e ecossistemas saudáveis (ver A/74/161). Esses elementos básicos estão interligados e são essenciais para a sobrevivência humana.

Em um relatório de 2018 sobre princípios básicos de direitos humanos e meio ambiente, o Relator Especial da ONU sobre a questão das obrigações de direitos humanos relacionadas ao gozo de um ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável destacou a importância do reconhecimento desse direito pela maioria dos países, sublinhando as vantagens da sua inclusão nas constituições nacionais. De acordo com o Relator Especial, o reconhecimento constitucional do direito a um meio ambiente saudável “elevou o perfil e a importância da proteção ambiental e proporcionou uma base para a promulgação de leis ambientais mais fortes. Quando aplicado pelo judiciário, ajudou a oferecer uma rede de segurança para proteger contra lacunas na legislação e criou oportunidades para um melhor acesso à justiça” (A/HRC/37/59, § 13). O uso do termo “direito humano a um meio ambiente saudável” contribuiu para a conscientização de que a proteção do meio ambiente é exigida pelas normas de direitos humanos e destaca a importância da proteção ambiental para a dignidade, igualdade e liberdade humanas. De acordo com o Relator Especial, também contribuiu para garantir que as normas de direitos humanos relativas ao meio ambiente se desenvolvam continuamente de forma coerente e integrada.

As evidências obtidas em décadas de experiência nacional com o direito a um meio ambiente saudável demonstram que ele atua como um catalisador para uma série de benefícios importantes, tais como: leis e políticas ambientais mais fortes; melhor implementação e aplicação dessas leis e políticas; graus maiores de participação pública na tomada de decisões ambientais; maior acesso à informação e à justiça; e redução das injustiças ambientais.

A conclusão mais importante a que chegaram os pesquisadores é a de que o reconhecimento do direito a um meio ambiente saudável contribuiu para melhores resultados em direitos humanos por meio de um melhor desempenho ambiental, inclusive a redução das emissões de gases de efeito estufa e um ar mais limpo.

Em seu trabalho, os órgãos de tratados de direitos humanos têm enfatizado cada vez mais as interligações entre um meio ambiente saudável e o gozo efetivo dos direitos humanos. O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais declarou que “a mudança climática já afeta, em particular, os direitos à saúde, alimentação, água e saneamento; e o fará em um ritmo cada vez maior no futuro” (E/C.12/2018/1, § 4) e que os determinantes básicos da saúde incluem um ambiente saudável (comentário geral nº. 14 (2000)). Em seu comentário geral nº. 36 (2018), o Comitê de Direitos Humanos enfatizou que a degradação ambiental, as mudanças climáticas e o desenvolvimento insustentável representam uma ameaça à capacidade de desfrutar o direito à vida das gerações atuais e futuras. O artigo 24 da Convenção sobre os Direitos da Criança estabelece a obrigação dos Estados Partes de “reconhecer o direito da criança de gozar do mais alto padrão de saúde possível [...] levando em consideração os perigos e riscos da poluição ambiental”. O Comitê dos Direitos da Criança esclareceu ainda, em seu comentário geral nº. 15 (2013), que “os Estados devem tomar medidas para lidar com os perigos e riscos que a poluição ambiental local representa para a saúde das crianças em todos os ambientes” (§ 49).

Uma abordagem da ação climática baseada nos direitos humanos, fazendo uso do direito humano a um meio ambiente saudável, requer uma ambição maior do que mesmo aquela contida no Acordo de Paris. Limitar as emissões as emissões globais de gases de efeito estufa ao nível necessário para limitar o aquecimento global a 1,5° C não é suficiente para limitar os impactos adversos das mudanças climáticas sobre os direitos humanos que já se manifestam hoje. Essa abordagem requer também participação, acesso à informação e acesso à justiça e ações que protejam os mais vulneráveis, entre outras medidas. O reconhecimento global do direito humano a um ambiente saudável é importante porque pode facilitar e apoiar esses elementos, além da responsabilização, transparência e outros princípios de uma abordagem da ação climática baseada nos direitos humanos descritos neste boletim informativo.

Que esforços o sistema das Nações Unidas está fazendo para promover e proteger os direitos humanos ambientais?



Dentro do sistema das Nações Unidas (ONU), vários esforços estão em andamento para promover o direito humano a um meio ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável e apoiar sua implementação efetiva. Dois desses esforços estão descritos abaixo.

Em “A maior aspiração: um apelo à ação pelos direitos humanos”, lançado na 43^a. sessão do Conselho de Direitos Humanos, o Secretário-Geral conclamou à inclusão das vozes e dos direitos das gerações futuras na tomada de decisões relacionadas com a crescente emergência climática. Ele pediu explicitamente apoio ao direito a um meio ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável e solicitou que se façam esforços em todos os níveis, envolvendo todos os atores da sociedade. Ele ressaltou a necessidade de proteger aqueles que levantaram suas vozes para pressionar por tal ação e pediu a criação de mecanismos de proteção para defensores de direitos humanos e ativistas ambientais, especialmente jovens e mulheres. Ele também fez um apelo às presenças das Nações Unidas em campo para fazer parceria com organizações da sociedade civil no trabalho delas a fim de contribuir para um ambiente propício à participação pública significativa e efetiva na tomada de decisões.

Em 2019, os chefes do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e do ACNUDH assinaram um memorando de entendimento com o objetivo de aumentar o apoio à implementação nacional de políticas ambientais baseadas nos direitos humanos.⁹² As duas organizações incentivam uma maior aceitação por parte dos líderes e governos do direito humano a um meio ambiente saudável como parte de seus esforços para buscar o reconhecimento global desse direito. Elas também visam realçar a proteção dos defensores dos direitos humanos ambientais e suas famílias, inclusive defendendo uma melhor proteção, exigindo uma responsabilização mais eficaz dos perpetradores de violência e intimidação e promovendo a participação significativa e informada dos defensores dos direitos humanos e da sociedade civil nas decisões ambientais.

⁹² Ver www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/Signed%20MOU.pdf.

Quais são as responsabilidades comuns, mas diferenciadas dos Estados, relacionadas às mudanças climáticas?

O princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas e respectivas capacidades é central para o regime de mudança climática e afirma que todos os Estados têm responsabilidades comuns para proteger o meio ambiente e promover o desenvolvimento sustentável, mas com encargos diferentes devido às suas diferentes contribuições para a degradação ambiental e às suas capacidades financeiras e tecnológicas.⁹³

A Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Declaração e Programa de Ação de Viena e o documento “O futuro que queremos” clamam para que o direito ao desenvolvimento, que está definido na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, seja cumprido de forma a atender de forma equitativa às necessidades de desenvolvimento e ambientais das gerações presentes e futuras. A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima apela aos Estados para que protejam as gerações futuras e ajam em relação às mudanças climáticas com base na equidade e de acordo com suas responsabilidades comuns, mas diferenciadas e respectivas capacidades. Embora as mudanças climáticas afetem pessoas em todos os lugares, aqueles que menos contribuíram para as emissões de gases de efeito estufa – os pobres, as crianças e as gerações futuras – são os mais afetados.



⁹³ Realizing the Right to Development, p. 336.

Qual é o papel da cooperação e solidariedade internacional na ação climática?

A Carta das Nações Unidas, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e outros instrumentos de direitos humanos impõem aos Estados o dever de cooperar para garantir a realização de todos os direitos humanos.⁹⁴ Em consonância com os princípios de cooperação e solidariedade internacional, os Estados devem compartilhar os recursos, conhecimentos e tecnologia necessários para enfrentar as mudanças climáticas, em particular com os Estados mais afetados. Isso poderia contribuir para um salto tecnológico no mundo em desenvolvimento, e assim abrir caminhos que reduzam as emissões e aumentem a resiliência.⁹⁵ Em seu relatório de 2020 sobre cooperação internacional, a Alta Comissária para os Direitos Humanos destacou que a equidade na ação climática, inclusive por meio da cooperação internacional, exigia que os esforços para mitigar e se adaptar aos impactos das mudanças climáticas beneficiassem as pessoas em pequenos Estados insulares em desenvolvimento e outros países em desenvolvimento, povos indígenas e outros em situações vulneráveis (A/HRC/44/28, § 68).

O Relator Especial da ONU sobre o direito ao desenvolvimento destacou que as iniciativas Sul-Sul podem desempenhar um papel importante no fortalecimento da redução do risco de desastres e adaptação às mudanças climáticas nos países em desenvolvimento. Segundo ele, as parcerias Sul-Sul desempenham um papel fundamental no apoio às capacidades nacionais de gestão do risco de desastres, em complementaridade com a cooperação Norte-Sul e triangular. As parcerias Sul-Sul envolvem governos, organizações regionais, organizações não governamentais e atores da sociedade civil, universidades e setor privado. Elas assumem a forma de cooperação triangular quando facilitada por países desenvolvidos e/ou organizações multilaterais (ver A/73/271).

⁹⁴ ACNUDH, “Key messages on human rights and climate change”. Disponível em www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/KeyMessages_on_HR_CC.pdf. ⁹⁵ Realizing the Right to Development, p. 326.

Que passos devem ser dados daqui para frente?

Para seguir em frente, os pilares essenciais de enfrentamento às mudanças climáticas incluem mitigação, adaptação, cooperação internacional, mecanismos de responsabilização fortalecidos para obrigações de direitos humanos relacionadas às mudanças climáticas e a reparação efetiva dos danos aos direitos humanos relacionados às mudanças climáticas.

De acordo com o direito internacional dos direitos humanos, os Estados devem prevenir os efeitos adversos previsíveis das mudanças climáticas, inclusive sobre a saúde e o bem-estar humanos, por meio de maiores esforços para enfrentá-los. Os esforços de mitigação devem reduzir as emissões de gases de efeito estufa das atividades humanas, como a queima de combustíveis fósseis e o desmatamento, a fim de limitar ao máximo o aquecimento global, reduzindo assim seus impactos negativos contínuos e futuros sobre os direitos humanos.

Os Estados também devem tomar medidas de adaptação que protejam as pessoas em situações vulneráveis, as quais estão mais ameaçadas pelos impactos negativos das mudanças climáticas, e garantir que ninguém seja abandonado. As medidas de adaptação devem ser participativas, sensíveis ao gênero e com recursos adequados. Devem reduzir a vulnerabilidade e criar resiliência para as pessoas e comunidades mais afetadas pelas mudanças climáticas por meio, entre outras coisas, da gestão eficaz de água, florestas, recursos naturais, agricultura, pesca, tempestades, inundações e mudanças nos padrões de precipitação.

A cooperação internacional, de acordo com os princípios de equidade e responsabilidades comuns, mas diferenciadas, é essencial para enfrentar o impacto das mudanças climáticas sobre os direitos humanos e, portanto, deve ser apoiada. Esforços coletivos para lidar com as mudanças climáticas e seus impactos sobre os direitos humanos são a única maneira de lidar com a crise climática global de forma eficaz e justa. A cooperação em áreas como transferência de tecnologia e financiamento de ações climáticas é uma questão de obrigação legal e sobrevivência humana. As pessoas afetadas pelas mudanças climáticas devem ter acesso a soluções significativas, inclusive mecanismos judiciais e outros mecanismos de reparação, e os Estados devem ser responsáveis perante os titulares de direitos por suas contribuições para as mudanças climáticas, inclusive por falhas em regular adequadamente as emissões das empresas sob sua jurisdição.

Para que a ação climática seja bem-sucedida, as leis e políticas nacionais - como planos e estratégias nacionais para as mudanças climáticas, inclusive a preparação de contribuições nacionalmente determinadas (NDCs) no âmbito do Acordo de Paris - devem incluir os direitos humanos. Ao pedir que essas contribuições sejam atualizadas a cada cinco anos em um processo informado por um balanço global, o Acordo de Paris inclui um mecanismo embutido para incrementar a ambição. Uma abordagem baseada em direitos da ação climática pode impulsionar uma ambição maior e garantir uma ação mais eficaz que beneficie as pessoas e comunidades afetadas pelo clima, contribuindo para a realização de seus direitos humanos durante a implementação do Acordo de Paris.

A revisão periódica e a renovação das contribuições nacionalmente determinadas (NDCs) oferecem uma janela crítica de oportunidade para promover a coerência das políticas de direitos humanos com base nas boas práticas e experiências existentes nos diversos países. A implementação de compromissos climáticos nacionais, inclusive contribuições nacionalmente determinadas, de 2020 em diante, requer o estabelecimento de leis e políticas climáticas domés-

ticas ambiciosas, inclusive aquelas que são necessárias para implementar essas contribuições. O processo de revisão de contribuições determinadas nacionalmente que ocorrerá em 2025 oferece outra oportunidade importante para medir o progresso e aumentar a ambição de uma ação climática efetiva e baseada em direitos. Os governos devem almejar a mais alta ambição possível, pondo as pessoas no centro de todas as ações climáticas.

A maneira como se fazem os esforços para realizar os direitos humanos tem implicações para as mudanças climáticas e deve se refletir nas políticas pertinentes. Por exemplo, no que diz respeito aos alimentos, a FAO estima que a agricultura, a silvicultura e outros usos da terra respondam por 24% das emissões globais de gases de efeito estufa.⁹⁶ No entanto, agricultura, pecuária, pesca e silvicultura sustentáveis podem ajudar os países a reduzir suas emissões, ao mesmo tempo que atendem às suas metas de segurança alimentar, resiliência e desenvolvimento rural.⁹⁷ Quase 90% dos países que enviaram suas pretendidas contribuições nacionalmente determinadas em 2015 incluíram essas oportunidades.⁹⁸ Reconhecer os direitos dos povos indígenas às suas terras, territórios e recursos tradicionais e apoiar iniciativas de conservação baseadas na comunidade pode ter efeitos positivos semelhantes. Para o máximo impacto, os Estados devem garantir que suas políticas climáticas internas, inclusive as contribuições determinadas nacionalmente, estejam focadas em proteger as pessoas e o planeta, satisfazendo desse modo tanto suas obrigações de direitos humanos quanto seus compromissos climáticos.

As ações nacionais por si só não atingirão os objetivos do Acordo de Paris, nem protegerão os direitos humanos dos efeitos adversos das mudanças climáticas. É necessária uma ação internacional com várias partes interessadas em todos os níveis. As ações a seguir constituem uma amostra ilustrativa dos tipos de ações climáticas baseadas nos direitos humanos que podem ser transformadoras e proteger as pessoas e o planeta do flagelo das mudanças climáticas nos próximos anos.

- a Reconhecer e implementar o direito humano a um ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável, o que inclui um clima seguro e estável;
- b Mobilizar o máximo de recursos disponíveis para prevenir os impactos negativos da mudança climática sobre os direitos humanos, inclusive por meio da cooperação internacional de acordo com os princípios de equidade e responsabilidades comuns, porém diferenciadas;
- c Mobilizar pelo menos US\$100 bilhões por ano para mitigação e adaptação às mudanças climáticas nos países em desenvolvimento e promover outras formas de cooperação (isto é, técnica e tecnológica);
- d Responsabilizar todos os atores por suas contribuições para as mudanças climáticas, inclusive empresas;
- e Garantir que a ação climática beneficie os mais afetados pelas mudanças climáticas e se alinhe com as obrigações de direitos humanos, a Agenda 2030 e a erradicação da pobreza para todos, sem abandonar ninguém;
- f Desenvolver e implementar efetivamente salvaguardas sociais e ambientais no contexto de todas as ações climáticas;

⁹⁶ Ver FAO, “Greenhouse gas emissions from agriculture, forestry and other land use” (Roma, 2016). Disponível em www.fao.org/3/a-i6340e.pdf. ⁹⁷ Ibid. ⁹⁸ Ibid.

- g Empoderar as instituições nacionais de direitos humanos para contribuir ao planejamento e a implementação dos compromissos, leis e políticas nacionais sobre o clima;
- h Garantir um ambiente seguro e favorável para os defensores dos direitos humanos, entre eles os ativistas do clima;
- i Garantir a participação significativa e efetiva de todas as pessoas, inclusive mulheres, jovens e povos indígenas, na tomada de decisões relacionadas ao clima;
- j Garantir o acesso à informação e educação relacionadas com as mudanças climáticas e suas causas e impactos;
- k Garantir que os indivíduos e comunidades afetadas tenham acesso à justiça e à reparação caso seus direitos sejam violados;
- l Aumentar a resiliência climática de indivíduos e comunidades por meio de redes de segurança social e acesso a serviços básicos;
- m Garantir que as pessoas que dependem dos recursos naturais para sua subsistência tenham acesso às informações, recursos e tecnologia necessários para se adaptarem às mudanças climáticas;
- n Integrar os direitos das mulheres e a igualdade de gênero a todas as ações climáticas;
- o Reconhecer os direitos dos povos indígenas, em particular seus direitos aos conhecimentos, terras, territórios e recursos tradicionais, garantindo que todas as ações climáticas que possam afetar os povos indígenas sejam realizadas com seu consentimento livre, prévio e informado;
- p Compartilhar experiências, conhecimentos e tecnologia, garantindo que todas as pessoas usufruam dos benefícios da ciência e de sua aplicação, a fim de mitigar e se adaptar às mudanças climáticas;
- q Implementar as recomendações dos mecanismos de direitos humanos das Nações Unidas que oferecem orientação sobre ações climáticas baseadas nos direitos humanos;
- r Descarbonizar as economias globais e nacionais, investindo numa recuperação ecológica da doença do coronavírus (COVID-19) e uma transição justa da força de trabalho para meios de vida sustentáveis;
- s Eliminar os subsídios aos combustíveis fósseis e, ao mesmo tempo, tomar as medidas apropriadas para proteger os direitos das pessoas em situações vulneráveis, que podem ser prejudicadas pelo aumento dos custos de energia e combustível;
- t Garantir que nenhuma nova usina elétrica a carvão seja construída e desativar as antigas, para melhorar a qualidade do ar e a saúde humana enquanto se reduzem as emissões.

Mecanismos de procedimentos especiais que trataram das mudanças climáticas em seu trabalho¹

Relator Especial sobre a questão das obrigações de direitos humanos relacionadas ao gozo de um ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável

- Relatório preliminar, 2012 (A/HRC/22/43)
- Relatório de mapeamento, 2013 (A/HRC/25/53)
- Relatório de boas práticas, 2015 (A/HRC/28/61)
- Relatório de implementação, 2015 (A/HRC/31/53)
- Mudanças climáticas, 2016 (A/HRC/31/52)
- Biodiversidade, 2017 (A/HRC/34/49)
- Direitos da criança e meio ambiente, 2018 (A/HRC/37/58)
- Princípios básicos sobre direitos humanos e meio ambiente, 2018 (A/HRC/37/59)
- Reconhecimento global do direito a um ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável, 2018 (A/73/188)
- Ar puro e o direito a um meio ambiente saudável e sustentável, 2019 (A/HRC/40/55)
- Clima seguro, 2019 (A/74/161)
- Direito a um ambiente saudável: boas práticas, 2019 (A/HRC/43/53)
- Boas práticas dos Estados nos níveis nacional e regional em relação às obrigações de direitos humanos relacionadas ao meio ambiente, 2020 (A/HRC/43/54)

Relator Especial sobre pobreza extrema e direitos humanos

- Mudanças climáticas e pobreza, 2019 (A/HRC/41/39)²

Relator Especial sobre os direitos dos povos indígenas

- Impactos das mudanças climáticas e do financiamento do clima sobre os direitos dos povos indígenas, 2017 (A/HRC/36/46)³

Relator Especial sobre a situação dos defensores dos direitos humanos

- Defensores dos direitos humanos ambientais, 2016 (A/71/281)

Relator Especial sobre o Direito à Alimentação

- Impacto das mudanças climáticas sobre o direito à alimentação, 2015 (A/70/287)⁴

Relator Especial sobre os direitos humanos dos migrantes

- Mudanças climáticas e migração, 2012 (A/67/299)⁵

¹ Para mais informações, ver www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/List_SP_Reports_Climate_Change.pdf. ² Ver também A/65/259. ³ Ver também A/73/176 e A/HRC/39/17. ⁴ Ver também A/HRC/16/49, A/HRC/31/51, A/71/282, A/72/188, A/HRC/37/61, A/HRC/40/56 e A/74/164. ⁵ Ver também A/71/285.

Relator Especial sobre os direitos humanos das pessoas deslocadas internamente

- Mudanças climáticas e deslocamento interno, 2011 (A/66/285)⁶
- Deslocamento interno no contexto dos efeitos adversos de início lento das mudanças climáticas, 2020 (A/75/207)

Relator Especial sobre moradia adequada como um componente do direito a um padrão de vida adequado e sobre o direito à não discriminação neste contexto

- Mudanças climáticas e o direito à moradia adequada, 2009 (A/64/255)⁷

Relator Especial sobre os direitos humanos a água potável e saneamento

- Mudança climática e direitos humanos à água e ao saneamento: documento de posição, 2010.⁸

Relatórios conjuntos

- Efeitos das mudanças climáticas no pleno gozo dos direitos humanos, 2015.⁹

Declarações conjuntas

- Carta aberta aos Estados Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, 2014.¹⁰
- Por ocasião do Dia Mundial do Meio Ambiente, 2015.¹¹
- Em relação à Cúpula de Ação Climática das Nações Unidas, 2019.¹²

Outros mecanismos de procedimento especial que abordaram as mudanças climáticas em seu trabalho: Grupo de Trabalho sobre a questão dos direitos humanos e empresas transnacionais e outras empresas;¹³ Relator Especial no campo dos direitos culturais;¹⁴ Relator Especial sobre o direito ao desenvolvimento;¹⁵ Relator Especial sobre os direitos das pessoas com deficiência;¹⁶ Especialista Independente sobre os efeitos da dívida externa e outras obrigações financeiras internacionais relacionadas dos Estados sobre o pleno gozo de todos os direitos humanos, especialmente os direitos econômicos, sociais e culturais;¹⁷ Relator Especial sobre os direitos à liberdade de reunião pacífica e de associação;¹⁸ Relator Especial sobre o direito de todos ao gozo do mais alto padrão possível de saúde física e mental;¹⁹ Especialista Independente sobre a promoção de uma vida democrática e ordem internacional equitativa;²⁰ Especialista Independente em direitos humanos e solidariedade internacional;²¹ Relator Especial sobre questões das minorias;²² Especialista Independente sobre o gozo de todos os direitos humanos por pessoas idosas;²³ Relator Especial sobre as formas contemporâneas de escravidão, inclusive suas causas e consequências;²⁴ e Especialista Independente sobre a situação dos direitos humanos na Somália.²⁵

6 Ver também A/HRC/19/54 e Add.1, A/HRC/29/34, A/71/279, A/HRC/35/27, A/HRC/38/39 e A/HRC/41/40. 7 Ver também A/74/183. 8 Ver www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/Climate_Change_Right_Water_Sanitation.pdf. 9 Ver https://unfccc.int/files/science/workstreams/the_2013-2015_review/application/pdf/cvf_submission_annex_1_humanrights.pdf. 10 Ver www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/SP_To_UNFCCC.pdf. 11 Ver www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16049&LangID=E. 12 Ver www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25003. 13 Ver A/HRC/41/43. 14 Ver "Preliminary findings and observations on visit to Tuvalu by UN Special Rapporteur in the field of cultural rights, Karima Bennouna"; A/HRC/40/53; A/74/255 e A/75/298. 15 Ver A/73/271, A/HRC/42/38 e A/74/163. 16 Ver A/71/314. 17 Ver A/71/305. 18 Ver A/73/279 e A/74/349. 19 Ver A/71/304 e A/74/174. 20 Ver A/72/187. 21 Ver A/69/366, A/70/316, A/71/280, A/HRC/38/40 e A/HRC/44/44. 22 Ver A/71/254. 23 Ver A/HRC/42/43. 24 Ver A/74/179 e A/HRC/42/44. 25 Ver A/HRC/42/62.

Referências explícitas aos direitos humanos nos termos da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima¹

OS ACORDOS DE CANCÚN: RESULTADO DO TRABALHO DO GRUPO DE TRABALHO AD HOC SOBRE AÇÃO COOPERATIVA DE LONGO PRAZO NO ÂMBITO DA CONVENÇÃO, DECISÃO 1/CP.16 (2010)

Preâmbulo: “*Notando* a resolução 10/4 do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas sobre direitos humanos e mudanças climáticas, que reconhece que os efeitos adversos das mudanças climáticas têm uma gama de implicações diretas e indiretas para o gozo efetivo dos direitos humanos e que os efeitos das mudanças climáticas serão sentidos de forma mais aguda por aqueles segmentos da população que já são vulneráveis devido a geografia, gênero, idade, condição indígena ou de minoria, ou deficiência”.

Parágrafo 8: “*Enfatiza* que as Partes devem, em todas as ações relacionadas às mudanças climáticas, respeitar plenamente os direitos humanos”.

Parágrafo 88, preâmbulo: “*Tomando* nota das disposições relevantes da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas”.

Apêndice I, parágrafo 2: “Ao empreender as atividades referidas no parágrafo 70 desta decisão, as seguintes salvaguardas devem ser promovidas e apoiadas: [...] (c) Respeito pelo conhecimento e pelos direitos dos povos indígenas e membros das comunidades locais, levando em consideração as obrigações internacionais pertinentes, as circunstâncias e leis nacionais e observando que a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas”.

ADOÇÃO DO ACORDO DE PARIS, DECISÃO 1/CP.21 (2015)

Preâmbulo: “*Reconhecendo* que as mudanças climáticas são uma preocupação comum da humanidade, as Partes devem, ao tomar medidas para lidar com as mudanças climáticas, respeitar, promover e considerar suas respectivas obrigações em relação aos direitos humanos, o direito à saúde, os direitos de povos indígenas, comunidades locais, migrantes, crianças, pessoas com deficiência e pessoas em situação de vulnerabilidade e o direito ao desenvolvimento, bem como a igualdade de gênero, empoderamento das mulheres e equidade intergeracional”.

TERCEIRA REVISÃO ABRANGENTE DA IMPLEMENTAÇÃO DO MARCO PARA CAPACITAÇÃO EM PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO NO ÂMBITO DA CONVENÇÃO, DECISÃO 16/CP.22 (2016)

¹ Centro de Direito Ambiental Internacional, *Rights in a Changing Climate: Human Rights under the UN Framework Convention on Climate Change* (Washington, D.C., 2019), pp. 11-13.

Parágrafo 4: “Também *convida* o Comitê de Paris sobre Capacitação, na gestão do plano de trabalho 2016–2020: (a) Levar em consideração questões transversais, como responsividade de gênero, direitos humanos e conhecimento dos povos indígenas”.

ESTABELECIMENTO DE UM PLANO DE AÇÃO DE GÊNERO, DECISÃO 3/CP.23 (2017)

Preâmbulo: “*Lembrando* também que as Partes devem, ao tomar medidas para enfrentar as mudanças climáticas, respeitar, promover e considerar suas respectivas obrigações em matéria de direitos humanos e igualdade de gênero”.

PLATAFORMA DE COMUNIDADES LOCAIS E POVOS INDÍGENAS, DECISÃO 2/CP.23 (2017)

Preâmbulo: “*Relembrando* a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, decisão 1/CP.21 e o Acordo de Paris”.

Preâmbulo: “*Reconhecendo* que as Partes devem, ao tomar medidas para lidar com as mudanças climáticas, respeitar, promover e considerar suas respectivas obrigações para com os direitos dos povos indígenas e comunidades locais”.

Parágrafo 6 (c): “Políticas e ações relativas às mudanças climáticas: a plataforma deve facilitar a integração de diversos sistemas de conhecimento, práticas e inovações na concepção e implementação de ações, programas e políticas internacionais e nacionais de uma forma que respeite e promova os direitos e interesses das comunidades locais e dos povos indígenas.

A plataforma deve também facilitar a realização de ações climáticas mais fortes e ambiciosas por parte dos povos indígenas e comunidades locais que possam contribuir para a realização das contribuições nacionalmente determinadas das Partes envolvidas”.

PLATAFORMA DE COMUNIDADES LOCAIS E POVOS INDÍGENAS, DECISÃO 2/CP.24 (2018)

Preâmbulo: “*Enfatizando* também, em sua totalidade, a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas no contexto da implementação das funções da Plataforma das Comunidades Locais e Povos Indígenas que envolvem os povos indígenas”.

RELATÓRIO DO COMITÊ EXECUTIVO DO MECANISMO INTERNACIONAL DE VARSÓVIA PARA PERDAS E DANOS ASSOCIADOS AOS IMPACTOS DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS, DECISÃO 10/CP.24 (2018)

Anexo, parágrafo 1 (g): “Convidar as Partes: (i) a considerar a formulação de leis, políticas e estratégias, conforme apropriado, que reflitam a importância de abordagens integradas para evitar, minimizar e tratar do deslocamento relacionado aos impactos adversos das mudanças climáticas e no contexto mais amplo da mobilidade humana, levando em consideração suas respectivas obrigações de direitos humanos e, conforme o caso, outras normas internacionais e considerações legais pertinentes”.

História resumida dos esforços internacionais relacionados às mudanças climáticas

Ano	Evento
1979	Realiza-se a primeira Conferência Mundial do Clima.
1988	Cria-se o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC).
1990	É lançado o Primeiro Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas. O Painel e a Segunda Conferência Mundial do Clima pedem um tratado global sobre mudança climática. Começam as negociações na Assembleia Geral da ONU sobre uma convenção-quadro.
1991	Realiza-se a primeira reunião do Comitê Intergovernamental de Negociação para uma Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima.
1992	O Comitê de Negociação Intergovernamental adota a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. Na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio de Janeiro, Brasil), a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima é aberta para assinatura junto com a Convenção sobre Diversidade Biológica. Cria-se o secretariado da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima para apoiar as ações no âmbito da Convenção.
1994	A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima entra em vigor. A Convenção das Nações Unidas para o Combate à Desertificação nos Países com Secas Graves e/ou Desertificação, Particularmente na África é aberta para assinatura.
1995	A primeira sessão da Conferência das Partes (COP) acontece em Berlim.
1997	O Protocolo de Quioto é formalmente adotado na terceira sessão da Conferência das Partes.
2001	É lançado o Terceiro Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas. Adotam-se os Acordos de Bonn com base no Plano de Ação de Buenos Aires de 1998. Adotam-se os Acordos de Marrakesh na sétima sessão da Conferência das Partes. ¹
2005	O Protocolo de Kyoto entra em vigor. A primeira sessão da Conferência das Partes atuando como Reunião das Partes do Protocolo de Quioto ocorre em Montreal, Canadá. As Partes iniciam negociações sobre a próxima fase do Protocolo de Quioto conforme o Grupo de Trabalho Ad Hoc sobre Compromissos Adicionais para as Partes do Anexo I no Protocolo de Kyoto. O programa de trabalho de Nairóbi sobre impactos, vulnerabilidade e adaptação às mudanças climáticas é aceito e acordado.
2007	É lançado o Quarto Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas. Na 13ª sessão da Conferência das Partes, adota-se o Roteiro de Bali é adotado. Ele traça o caminho para um resultado pós-2012 em duas linhas de trabalho: o Grupo de Trabalho Ad Hoc sobre Compromissos Adicionais para as Partes do Anexo I no Protocolo de Quioto e o Grupo de Trabalho Ad Hoc sobre Ação Cooperativa de Longo Prazo na Convenção.

¹ Ver FCCC/CP/2001/13/Add.1 e Corr.1.

Ano	Evento
2009	Elabora-se o Acordo de Copenhague ² na 15ª sessão da Conferência das Partes. Mais tarde, os países enviam promessas de redução de emissões ou promessas de ação de mitigação, todas não vinculativas.
2010	Os Acordos de Cancún ³ são redigidos e aceitos na 16ª sessão da Conferência das Partes.
2011	A Plataforma de Durban para Ação Avançada ⁴ é elaborada e aceita na 17ª sessão da Conferência das Partes. ⁵
2012	Adota-se a Emenda de Doha ao Protocolo de Quioto ⁶ na 8ª sessão da Conferência das Partes atuando como Reunião das Partes do Protocolo de Quioto. ⁷ Tomam-se várias decisões que abrem uma porta para uma maior ambição e ação em todos os níveis. ⁸
2013	As principais decisões adotadas na 19ª sessão da Conferência das Partes/9ª sessão da Conferência das Partes atuando como a Reunião das Partes do Protocolo de Quioto incluem decisões sobre o avanço da Plataforma de Durban para Ação Avançada, o Fundo Verde para o Clima, a Estrutura de Varsóvia para REDD-plus e o Mecanismo Internacional de Varsóvia para Perdas e Danos Associados aos Impactos das Mudanças Climáticas. De acordo com a Plataforma de Durban para Ação Avançada, as partes concordam em enviar as contribuições determinadas nacionalmente. ⁹
2014	Na vigésima sessão da Conferência das Partes em Lima, as partes adotam a Chamada de Lima para a Ação Climática, ¹⁰ que elabora os elementos-chave do futuro acordo em Paris.
2015	Ocorrem negociações intensivas no âmbito do Grupo Ad Hoc sobre a Plataforma de Durban para Ação Ampliada ao longo do período 2012–2015 que culminam com a adoção do Acordo de Paris ¹¹ pela Conferência das Partes. ¹² Cria-se a Plataforma de Comunidades Locais e Povos Indígenas.
2017	Na 23ª sessão da Conferência das Partes em Bonn, Alemanha, adota-se o Plano de Ação de Gênero da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima dentro do programa de trabalho de Lima sobre gênero. ¹³
2018	Na vigésima quarta sessão da Conferência das Partes em Katowice, Polônia, os governos concordam com as diretrizes de implementação do Acordo de Paris.
2019	Na 25ª sessão da Conferência das Partes em Madrid, renova-se o Plano de Ação de Gênero ¹⁴ e adota-se o plano de trabalho da Plataforma de Comunidades Locais e Povos Indígenas. ¹⁵ Também conhecida como “Conferência Azul das Partes”, devido ao seu foco nos oceanos, a Conferência das Partes vê 39 países se comprometerem a incluir os oceanos em suas contribuições nacionalmente determinadas futuras.

2 Decisão da Conferência das Partes 2/CP.15. **3** Conferência das Partes atuando como Reunião das Partes do Protocolo de Quioto, decisões 1/CMP.6 e 2/CMP.6. **4** Decisão da Conferência das Partes 1/CP.19. **5** Ver <https://unfccc.int/process/conferences/the-big-picture/milestones/outcomes-of-the-durban-conference>. **6** Conferência das Partes na qualidade de Reunião das Partes do Protocolo de Quioto, decisão 1/CMP.8. **7** Ver <https://unfccc.int/process/the-kyoto-protocol/the-doha-am/>. **8** Ver <https://unfccc.int/process/conferences/the-big-picture/milestones/the-doha-climate-gateway>. **9** Ver <https://unfccc.int/process/conferences/the-big-picture/milestones/outcomes-of-the-warsaw-conference>. **10** Decisão da Conferência das Partes 1/CP.20. **11** Decisão da Conferência das Partes 1/CP.21. **12** Ver <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement>. **13** Decisão da Conferência das Partes 3/CP.23. Ver também <https://unfccc.int/topics/gender/workstreams/the-enhanced-lima-work-program-on-gender>. **14** Decisão da Conferência das Partes 3/CP.25. **15** Ver <https://unfccc.int/topics/gender/workstreams/the-gender-action-plan>.



www.conectas.org | contato@conectas.org