

Alterações ambientais globais e direitos humanos

Christel Cournil¹ e Catherine Colard-Fabregoule² (Direção)

Edições Piaget, 2014, 663 pags.

A presente obra tem como ponto de partida o contributo que uma abordagem baseada nos Direitos Humanos verte no objetivo da proteção do ambiente, o desafio global mais importante das sociedades hodiernas. Como é sucessivamente comprovado, os direitos humanos e o direito ao ambiente influenciam-se mutuamente, em interações pautadas tanto por desenvolvimentos a nível substancial e procedimental, como por retrocessos ou, melhor, insucessos no momento de hierarquização dos direitos fundamentais em causa. Os contributos partem dos campos dogmático, legislativo e jurisprudencial franceses para uma perspetiva mundial. A entrada no antropoceno e as diversas crises ambientais revestem esta obra de uma pertinência e atualidade ímpares.

O Centro de Estudos e Pesquisas Administrativas e Políticas (CERAP)³ agrega os contributos de uma trintena de especialistas que analisam, sucessivamente: a pertinência de uma abordagem dos Direitos Humanos às mudanças climáticas globais; a emergência dos direitos humanos ao ambiente; quais os direitos essenciais ao Homem no seu ambiente (com análise exaustiva do direito à água); e, por fim, os direitos dos grupos vulneráveis num ambiente cada vez mais ameaçado. Resulta desse esforço uma obra única, organizada em quatro partes, divididas em dois títulos que, por sua vez, se desdobram em diversos capítulos a que correspondem as intervenções dos investigadores.

Trata-se de uma obra ambiciosa que faz do prefácio assinado por **Olivier de Schutter**⁴ o seu cartão de visita. O Autor disserta sobre a responsabilidade das empresas em relação aos direitos humanos e qual a contribuição destes direitos para um desenvolvimento sustentável, ao influírem em questões de evolução positiva tanto da governação como da responsabilidade política (esta alicerçada na sociedade civil e respetivos cidadãos). Encerra a intervenção com a análise sobre os direitos humanos e a prosperidade sem crescimento. Na perspetiva do Autor o crescimento ecológico («verde») é essencial mas insuficiente – a conjuntura atual requer uma contração que nos permita sanar a epidemia das sociedades industrializadas: o hiperconsumo. Nesta contração, a justiça social desempenha um importante papel na busca pela melhoria do bem-estar e respeito pelo direito ao desenvolvimento. Este deverá nortear-se, agora, pelos direitos humanos e focar-se na gestão o mais equitativa e eficaz possível.

A **primeira parte** (“Pertinência de uma abordagem «Droit de l’Homme» das questões ambientais”) centra-se na justiça ambiental e nos desafios da consagração progressiva de novos direitos humanos ao ambiente. A primeira reclama uma renovação da ideologia dos direitos humanos, com a redefinição destes de forma a incluir os chamados direitos de terceira geração (direitos sociais, nos quais se inclui o direito ao ambiente) permitindo, assim, dar origem a um direito ao ambiente. Aqui, os desafios principais passam pela

¹ Professora e Investigadora em Direito Público na Universidade de Paris

² Professora catedrática de Direito Público e membro do laboratório CERA, na Universidade de Paris 13.

³ <https://sites.google.com/site/environnementdroitsdelhomme/home>

⁴ Professor na Universidade de Lovaina e na Universidade de Columbia; Relator especial das Nações Unidas sobre o direito à alimentação.

(re)invenção de uma justiça e de um sistema de responsabilidade capaz de sancionar os poluidores e reparar (atenuar) os danos, assim garantindo um ambiente saudável. Já a re-ferida consagração progressiva levanta desafios como a hierarquização, interdependência, interação e reforço recíproco destes com os direitos humanos clássicos (os direitos civis e políticos e os direitos económicos, sociais e culturais).

O **Título 1** analisa o enriquecimento mútuo e reforço dos direitos humanos e do direito ao ambiente. Assenta no pressuposto que a transformação dos direitos humanos está em curso, enquadrada numa era ecológica que estimula uma recomposição desses mesmos direitos. Cumpre definir em que consiste este novíssimo direito (humano) ao ambiente e qual a sua substância.

Assim, **Michel Prieur**⁵ dedica-se ao não retrocesso e à intangibilidade em direitos humanos, características que deveriam contagiar o direito ao ambiente, e questiona qual o nível adequado de proteção, que poderá passar pela definição de um «mínimo ecológico essencial».

A última análise centra-se numa perspetiva inovadora da «ordem» inscrita no artigo 28º da DUDH de 1948, que é, para **Sylvie Paquerot**⁶, o fundamento mais sólido da relação entre as questões ambientais e os direitos humanos. Afinal, defende a Autora, o direito a uma comunidade política que reconhece e protege direitos é o único verdadeiro direito que temos. Apenas esta ordem / comunidade política e jurídica (tanto a nível global, como internacional e local) permite a efetividade dos direitos e liberdades, sem a qual estas e aqueles correm o sério de risco de se limitarem a discursos eloquentes depositados em documentos dispersos.

O **Título 2** desenvolve a ligação entre os direitos humanos e o direito ao ambiente, com enfoque nos conflitos e malogros que daí possam advir. Parte para a análise da conciliação e hierarquização entre ambos, em que o direito ao ambiente surge, na perspetiva de **Sylvie Joubert**⁷, como um «cimento», pois que é condição de exercício de outros direitos humanos. A análise jurisprudencial do TEDH é o objeto da contribuição de **Manuel Recio**⁸, que conclui que a matéria ambiental contribui para o aprofundamento do conteúdo e alcance dos direitos já existentes, uma espécie de bonificação com presença particular em sede de direitos procedimentais e processuais. Importa, para este Autor, contornar a imprecisão do direito ao ambiente, fator de arbitrariedade e insegurança jurídica, elementos perversos de qualquer ordem jurídica.

Como alerta **Rahma Bentirou**⁹, o direito ao ambiente contém elementos inatos que dificultam a sua conciliação com direitos e interesses concorrentes: (i) a ausência de um mecanismo próprio de proteção, o que pode ser colmatado com a sua incorporação nos direitos humanos; (ii) a indeterminação quanto à sua natureza e aos seus titulares; (iii) a instável efectividade; (iv) o carácter programático de alguns dos seus princípios, que suscita

⁵ Professor emérito da Universidade de Limoges.

⁶ Professora agregada na Escola de Estudos Políticos da Universidade de Otava (Canadá).

⁷ Professora/Investigadora de Direito Público na Universidade de Evry, membro do Centro Léon Duguit (Universidade de Evry), investigadora associada do CERAP e membro do comité científico da Rede TERRA.

⁸ Doutor em Direito Público na Universidade Toulouse 1, Capitólio; Membro do Instituto Maurice Hauriou.

⁹ Doutoranda em Direito Internacional e Europeu nas Universidades de Grenoble (França) e Neuchâtel (Suíça); Membro do Centro de Estudos sobre a Segurança Internacional e as Cooperações Europeia (CESICE, Universidade de Grenoble).

dúvidas quanto à sua legalidade e (v) a autonomia, que continua por determinar. Não obstante algumas vantagens que a interligação apresenta (contributo do direito ao ambiente para diversificação das vias de recurso, como a revitalização da ação popular), os conflitos entre direitos fundamentais são apresentados ao juiz que tem optado por os sopesar através de uma hierarquia casuística, artificial porque circunstancial, após o que toma a sua decisão.

A **segunda parte** (“Emergência dos direitos humanos ao ambiente”) analisa a emergência dos direitos humanos ao ambiente. Sucessivamente consagrados nas Constituições dos Estados, os direitos fundamentais ao ambiente sedimentam-se nas ordens jurídicas o que se traduz, entre outros efeitos, na integração dos princípios gerais do ambiente nas leis e na multiplicação dos mecanismos de proteção (judicial) do direito dos cidadãos a um ambiente saudável. Esta emergência encontra-se presente também no domínio privado, onde as empresas, sob os ditames da Responsabilidade Social da Empresa, advinda do Global Compact da ONU¹⁰, inserem nos códigos de conduta e cartas éticas as preocupações ambientais e relativas aos direitos humanos. As ONG desempenham, como lhes é meritariamente reconhecido, um papel de destaque, cada vez mais especializado e relevante, nas negociações internacionais atinentes ao ambiente.

O **Título 1** examina os direitos humanos ao ambiente nos diferentes sistemas de direito, em contexto de litigância. As flutuações da jurisprudência do TEDH em torno do direito ao ambiente, com a realização do princípio de não retrocesso, a coerência e a segurança jurídica com consequente impasse, são analisadas por **Jean-Pierre Marguénaud**¹¹. Já **Marie-Joelle Redor-Fichot**¹² analisa o mecanismo de proteção jurisdicional das liberdades perante o juiz administrativo dos recursos, no âmbito da jurisdição francesa, numa tentativa de qualificar o direito ao ambiente como liberdade fundamental. Por seu lado, **Delphine Chauvet**¹³ procura alertar para o risco de, em contexto de concorrência de direitos, a prevalência de um direito, ainda que casuisticamente determinada e circunscrita ao caso concreto, poder esvaziar o conteúdo do direito concorrente. Tal tarefa recai sobre o juiz, entidade que fica, assim, com um papel demasiado pesado neste complexo desafio.

Ainda neste **Título 1**, temos oportunidade de recordar as palavras iniciais de **Olivier de Schutter**, com o contributo de **Marion Bary**¹⁴ sobre a responsabilidade ambiental. Em geral, a responsabilidade afirma-se como o corolário do Direito; a responsabilidade ambiental é um instituto indispensável para a releitura do direito ao ambiente interligado aos direitos humanos. Esta nova responsabilidade implica factos geradores e mecanismos de reparação do prejuízo ecológico novos que vão estimular, por osmose, o desenvolvimento de todo o instituto jurídico da responsabilidade. Por fim, **Carine David**¹⁵ preocupa-se com a questão dos titulares da defesa do ambiente, cuja resposta é fulcral para a efetividade do direito ao ambiente.

¹⁰ <https://www.unglobalcompact.org/>

¹¹ Professor agregado de Direito Privado e Ciências Criminais na Faculdade de Direito e Ciências Económicas de Limoges. Membro do OMIJ (Observatório das Mutações Institucionais e Jurídicas).

¹² Professora de Direito Público na Universidade de Caen, Baixa Normandia.

¹³ Investigadora no CERDI (Centro de Estudos e Investigação em Direito Imaterial) na Universidade Paris-Sud e Professora de Direito.

¹⁴ Professora/investigadora de Direito Privado e catedrática no CNRS Ambiente na Universidade de Rennes 1.

¹⁵ Professora/investigadora de Direito Público na Universidade da Nova Caledónia; membro do Centro dos Novos Estudos do Pacífico (CNEP).

O **Título 2** investiga o papel institucional das organizações internacionais como a ONU, objeto da investigação de **Christel Counil** (com enfoque no Conselho dos Direitos Humanos e no Alto Comissariado dos Direitos Humanos), e o papel dos atores privados como as ONG e as multinacionais. Relativamente a estas, **Catherine Colard-Fabregoule** dá-nos conta de uma crescente consciencialização ambiental e humanística, inspirada na OCDE e nos Princípios Orientadores do Conselho dos Direitos Humanos¹⁶ e apoiada na promoção do desenvolvimento sustentável. A encerrar este título, **Adelie Pomade**¹⁷, através da sua análise, conclui que cabe ao legislador implementar um direito humano ao ambiente que seja homogêneo, tarefa desafiante na medida em que embora a sociedade civil esteja (cada vez mais) dedicada à proteção do ambiente, muitas são as áreas cinzentas e de conflitos entre direitos, cumprindo ao legislador emitir uma resposta com carácter de norma que venha regular os conflitos e estabelecer uma hierarquia (ou, bem assim, determinar que a hierarquia entre os direitos em conflito se faça casuisticamente).

A **terceira parte** (“Direitos «vitais» para o Homem no seu ambiente”) desenvolve as ligações entre a proteção ambiental e os direitos elementares da pessoa humana, *i.e.*, os direitos ligados à vida da pessoa humana, à sua integridade física, dignidade, vida privada e saúde (os pilares da nossa sobrevivência). Tais direitos, aqui rotulados como «vitais», são sujeitos a uma reinvenção feita à luz do direito ao ambiente e, num espectro mais amplo, à luz da ligação entre direitos humanos e catástrofes naturais. A preservação e partilha dos recursos naturais renováveis é essencial para a preservação da espécie humana e dos seus direitos elementares, o que é particularmente evidente no caso do direito à água.

O **Título 1** conta com um duplo contributo que visa, por um lado, a necessidade de uma dimensão institucional e, por outro, o devido apetrechamento do TEDH para, de ambas as partes, se fazer face à urgência, elemento presente em cenário de crises ecológicas. Tanto **Jean-Marc Lavieille**¹⁸ como **Armelle Gouritin**¹⁹ procuram abordar de forma construtiva os direitos humanos e as catástrofes ecológicas - quais os princípios que fundamentam a intervenção e o auxílio como o imperativo de melhor dotar os meios jurisdicionais, o último reduto do ser humano face às injustiças.

O **Título 2** contém uma tripla análise do direito («vital») à água. Em primeiro lugar, **Vanessa Richard**²⁰ vê na ONU, enquanto motor de arranque para todas as questões ligadas aos direitos humanos, um sistema ainda deveras bloqueado por Estados e por problemas de desenvolvimento económico e de soberania. A Autora propugna pela criação de novas técnicas de negociação e persuasão que permitam persuadir os Estados a desempenhar o seu papel de intermediário de forma eficaz e concreta e, assim, positivar os direitos enunciados (tanto os direitos humanos em sentido amplo, como em particular o direito ao ambiente). Segue-se o contributo de **Bernard Drobenko**²¹, que se debruça precisamente sobre esse intervalo entre a enunciação de um direito e a sua realização, um processo de integração progressivo; bem como a sua autonomização a partir de textos universais.

¹⁶ <http://business-humanrights.org/en/node/86613>

¹⁷ Pós-doutoranda nas Faculdades Universitárias Saint-Louis, em Bruxelas (Bélgica).

¹⁸ Professor/investigador de Direito Público na Faculdade de Direito e de Ciências Económicas da Universidade de Limoges.

¹⁹ Membro do Instituto de Estudos Europeus da Universidade Livre de Bruxelas (Direito do Ambiente) e membro da Sociedade Francesa de Direito Internacional.

²⁰ Investigadora no CNRS e membro do Centro de Estudos e de Pesquisas Internacionais e Comunitárias (CERIC)

²¹ Professor de Direito Público na PRES Lille e na Universidade do Litoral Côte d'Opale.

Despina Sinou²² e **Jaume Saura Estapà²³** conjugam esforços para compreender qual a visão europeia do direito à água, direito omnipresente nos textos internacionais. Os Autores procuram descortinar um direito humano à água e ao saneamento no ordenamento jurídico europeu, o qual na sua opinião tem oscilado entre a ficção jurídica e a perspectiva real dos diversos instrumentos e vias abertas pela jurisprudência de Estrasburgo.

A **quarta parte** (“Os direitos dos grupos vulneráveis num ambiente ameaçado”) encerra a obra com o estudo dos direitos dos grupos vulneráveis num ambiente fragilizado e perigoso. Exemplos de grupos vulneráveis são as comunidades locais, os povos autóctones ou as pessoas deslocadas por motivos ambientais. Tais grupos devem, naturalmente, ver os seus direitos salvaguardados, nomeadamente o seu direito à identidade cultural. Esta questão, que se parece «esgotar» no restabelecer de uma situação anterior à de um desastre ecológico estende-se, no campo teórico, às categorias de Estado, relações internacionais e direitos humanos, cujas teorias cumpre rever à luz de imperativos ecológicos. Esta parte final tentar descortinar um (novo) direito à sobrevivência ou à existência, que virá reatualizar o direito dos povos para além da problemática da autodeterminação.

Assim, o **Título 1** desdobra-se num duplo contributo que se foca nos direitos fundamentais ameaçados pela degradação ambiental, nomeadamente a dimensão cultural dos mesmos. Por seu lado, **Élise Ruggeri Abonnat²⁴** estuda os países insulares, enfermados com a necessidade de garantir uma hierarquia entre os desafios carecidos de intervenção, na tentativa de garantir à sua população a salvaguarda dos direitos fundamentais. Por outro lado, **Véronique Guèvremont²⁵** e **Géraud de Lassus Saint-Geniès²⁶** saúdam uma consciencialização cultural progressiva no contexto internacional, contudo insuficiente. A proposta dos Autores passa por repensar o conceito de desenvolvimento sustentável à luz da cultura.

O **Título 2** confronta os direitos humanos com os direitos dos povos autóctones e das populações locais sobre o seu ambiente, direitos que têm sido objeto de um reconhecimento textual cada vez maior. **Frédéric Deroche²⁷** defende que este reconhecimento apoia-se no direito dos povos à livre disposição e no princípio de não retrocesso. **Sabine Lavorel²⁸** vem analisar a evolução do conceito de direito à autodeterminação sob a égide ecológica, para o qual assume particular importância o equilíbrio entre os direitos coletivos e individuais.

²² Doutorada em Direito e Professora na Universidade Paris 2.

²³ Professor de Direito Internacional Público e Relações Internacionais (Universidade de Barcelona) e presidente do Instituto de Direitos Humanos da Catalunha.

²⁴ Consultora Jurídica e responsável pelo programa para Islands First (ONG nova-iorquina). Doutoranda em Direito Público na Universidade de Paris Ouest, la Défense.

²⁵ Professora agregada na Faculdade de Direito e no Instituto Quebequense de Altos Estudos Internacionais da Universidade Laval.

²⁶ Doutorando na Faculdade de Direito da Universidade Laval e na Universidade Paris 1 Panthéon-Sorbonne, e membro do centro de investigação do Canadá em Direito do Ambiente.

²⁷ Doutor em Direito Público, engenheiro de estudos na Escola Superior das Ciências da Informação e das Bibliotecas e membro associado no Centro de Investigação em Direito e Ciência Política na Universidade de Bourgogne.

²⁸ Professora/investigadora de Direito Público na Universidade Grenoble II, membro do Centro de Estudos sobre Segurança Internacional e Cooperações Europeias e investigadora associada no Centro Raoul Dandurand da Universidade de Quebec (Montreal).

Já **Julie Canovas** e **Julien Barbosa**²⁹ ocupam-se da responsabilização dos seres humanos em matéria de ambiente e na sua legitimidade de ação em nome da natureza, motores do desenvolvimento normativo, mesmo em países politicamente instáveis como o são, por regra, os aqui em análise. Em termos latos, podemos afirmar que os autores procuram revistar o estatuto da natureza, com o intuito de o melhorar.

O Protocolo de Nagoya (2012), acordo complementar à Convenção sobre Diversidade Biológica, contribui para o reconhecimento internacional dos direitos humanos aos recursos genéticos do seu ambiente. Todavia, padece das mesmas incertezas, sobre a respetiva eficácia e efetividade, que assombram os direitos humanos e respetivos instrumentos, como conclui **Hugues Hellio**³⁰.

Pela profundidade científica e rigorosa que dedica à ligação entre os direitos humanos e o direito ao ambiente, a obra em mãos é um ambicioso projeto que reúne as maiores autoridades em direitos humanos e direito ao ambiente em colaboração com o CERAP. Sistematizada em quatro partes perfeitamente distintas entre si, guia-se por um objetivo de fundo: analisar em que medida é que o novo direito ao ambiente se insere no catálogo dos direitos humanos (pela via dos direitos de terceira geração, os direitos sociais) e quais as consequências que advêm da interdependência entre ambos. O facto de advirem vantagens como o reforço mútuo – particularmente na área processual, com exemplo paradigmático de certos meios que foram revitalizados por imperativos ecológicos, como o direito à ação popular – não olvida a existência de insucessos que requerem abordagens inovadoras e pertinentes numa área (jurídica) global em permanente transformação.

Conscientes da singularidade da obra, alertamos que o risco de ausência de efetividade dos ensinamentos aqui contidos é real. Cumprirá aos Estados e respetivos legisladores dar o salto progressivo entre a enunciação de um direito e a sua positivação, com previsão dos direitos, deveres e sanções aplicáveis. Do ponto de vista jurisprudencial, o TEDH tem desempenhado um papel fundamental no reconhecimento e efetivação do direito ao ambiente, embora a sua salvaguarda habitual (o artigo 8º da CEDH) apresente fragilidades que reclamam, mais uma vez, uma reinterpretação e, se se considerar necessário, uma reinvenção da ligação entre direitos humanos e direito ao ambiente, de onde resulte uma justiça mais célere, garantística e eficaz.

De forma sucinta, podemos afirmar que a obra traça um rigoroso estado-de-arte, após o qual invoca as questões essenciais ainda por responder. A resolução destas constitui, a nosso ver, o próximo desafio (principalmente jurídico e político) da nossa sociedade global.

Carlos Sérgio Madureira Rodrigues

Mestre em Direito Público, jurista

²⁹ Doutorandos em Direito e Ciência Política na Universidade de Bourgogne e membros do Centro de Pesquisa e Estudo em Direito e Ciência Política.

³⁰ Doutor em Direito Público da Universidade Paris II Panthéon Assas.