

ARTIGO¹⁹

ESCAZÚ EM MOVIMENTO: a conquista dos Direitos de Acesso

ARTIGO¹⁹

1
AULA

ESCAZÚ MOVIMENTO

1
AULA

INTRODUÇÃO

Seja bem-vinda/o ao curso livre “Democracia Ambiental – uma introdução ao Acordo de Escazú”. Este é seu material de apoio, onde você encontrará maiores informações sobre o conteúdo apresentado nas aulas e referências para se aprofundar no tema dos Direitos de Acesso, do histórico às possibilidades de uso como ferramenta em prol da construção de uma realidade mais social e ambientalmente justa e igualitária.

Assim, você receberá um material de apoio para cada encontro do Curso, referente ao conteúdo programático de cada aula. Neste primeiro momento, entendemos que é importante uma contextualização sobre a situação dos defensores da terra e do meio ambiente no Brasil, para avançarmos com a conceituação sobre Direitos de Acesso e sua institucionalização no país, e concluirmos com a apresentação sobre o Acordo de Escazú, resgatando seus principais conceitos e destacando sua importância. Nas próximas aulas, vamos aprofundar a análise sobre o Acordo a partir de seus 4 pontos elementares: direitos de acesso à informação, direitos de participação política e espaço cívico, proteção e segurança a defensores/as ambientais, finalizando com os direitos de acesso à justiça. Na conclusão do curso, pretendemos que o público se aproprie criticamente do conteúdo do Acordo, fortalecendo a campanha pela ratificação e implementação do Tratado no Brasil.

Boa aula!

1

CONTEXTUALIZAÇÃO

A SITUAÇÃO DOS DEFENSORES
DA TERRA E DO MEIO AMBIENTE NO BRASIL

Já não é de hoje que temos enfrentado uma grande crise, que é financeira, política, de recursos humanos, do meio ambiente (...) em todos os níveis, do global ao local. Nesse contexto, sob o argumento do combate à crise, na última década, inúmeros projetos de lei e de políticas públicas têm sido aprovados ou negociados no país, impondo graves retrocessos às políticas ambientais, sociais e de direitos humanos conquistadas depois de muita luta de movimentos sociais e da sociedade civil organizada como um todo.

Com a pandemia do novo coronavírus, que se iniciou no Brasil em março de 2020, e seus impactos de proporções ainda não vistas na contemporaneidade, o problema da desigualdade se agravou e esse contexto remete à uma reflexão inevitável sobre os modos de vida e sobre a relação entre a nossa espécie com o planeta que habitamos¹. O que se identifica, se comparado ao período progresso, é o acirramento das condições de risco à sobrevivência

dos povos tradicionais e dos recursos ambientais, justamente num planeta ameaçado pelas mudanças climáticas, por crises sanitárias e pelas consequências da economia globalizada que causa a poluição dos recursos hídricos, o excesso da produção de lixo, entre outras questões.

O Brasil é um país marcado pelos vínculos reveladores do passado colonial e pelo abismo entre as classes sociais. A perspectiva de transformação social das políticas públicas de redução da pobreza dos anos 2000 não foram suficientes para modificar o contexto de racismo estrutural e de garantia do domínio dos interesses privados sobre questões de interesse público, à exemplo do avanço de empresas mineradoras e do agronegócio pelos territórios, e das políticas neoliberais e de austeridade.

A reforma agrária, demanda histórica pelo acesso à terra e pela garantia da soberania alimentar, não foi feita, construindo o cenário da desigualdade estrutural do acesso à terra, e até hoje povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais lutam contra o genocídio, o etnocídio, pela proteção de seus territórios e pela sua integridade física e cultural. Além disso, no ano de 2020 o país

¹RESENDE, Flávia; MARCHEZINI, Joara; ESTEVES, Marina; GHANI, Yumna. A importância da ratificação do Acordo de Escazú para a implementação do Acordo de Paris. 24 de julho de 2020. Artigo 19 e Instituto Ethos. Disponível em: https://artigo19.org/wpcontent/blogs.dir/24/files/2020/08/Paris_Escazu_2020.pdf

esteve também foi marcado por denúncias de incêndios florestais e ondas de desmatamento, acompanhadas do sucateamento dos órgãos fiscalizadores.

Nesse contexto, defensores dos direitos da terra e do meio ambiente sofrem ameaças e as consequências da criminalização dos direitos de associação que afetam os movimentos sociais. Casos graves como o assassinato de Fernando dos Santos, em janeiro de 2020, e da liderança indígena Paulo Paulino Guajajara, em 2019, indicam que o problema segue atual.

Fernando dos Santos era um dos sobreviventes da Chacina de Pau D'Arco, ocorrida em 24 de maio de 2017, quando 10 trabalhadores e trabalhadora rurais foram assassinados em operações policiais na Fazenda Santa Lúcia, no Estado do Pará, ocupada no dia anterior por famílias camponesas que lutavam há anos para que a área fosse destinada para reforma agrária. Pau D'Arco é a segunda maior chacina do Brasil no campo em vinte anos². Dos 10 mortos, 7

²A maior chacina do Brasil dos últimos vinte anos é a de Eldorado dos Carajás, em 1996, quando 21 trabalhadores foram mortos pelas forças policiais. Para saber mais ver: <http://www.global.org.br/blog/pau-darco-maior-chacina-desde-carajas-desnuda-violencia-no-campo-brasileiro/>

pertenciam à mesma família. Paulo Paulino Guajajara foi assassinado em 01 de novembro de 2019, no interior da Terra Indígena Arariboia, no Estado do Maranhão, região visada por madeireiros. Paulino era um guardião da floresta, responsável por fiscalizar e denunciar invasões no território, hoje uma das atividades mais perigosas no Brasil³.

Historicamente, estes casos são marcados pela impunidade. A opção política pela criminalização dos povos e de seus processos de luta por direito e por território, naturaliza o racismo institucionalizado pelo Estado e acaba por reforçar as políticas de extermínio dos povos originários. Nesse sentido, mesmo na emergência sanitária da pandemia do Covid-19, para a qual o distanciamento social é a melhor medida preventiva, os conflitos persistem, tendo a Comissão Pastoral da Terra registrado, em 2020, 18 assassinatos em conflitos no campo e 1.083 ocorrências de violência contra a ocupação e a posse de famílias camponesas.

³Ver Nota de Pesar da Fundação Nacional do Índio sobre Paulino Guajajara em: <http://www.funai.gov.br/index.php/comunicacao/noticias/5724-nota-de-pesar-paulo-paulino-guajajara> Ver mais em: <https://www.cptnacional.org.br/publicacoes-2/destaque/5467-2020-o-ano-do-fim-do-mundo-como-o-conhecemos>

Com relação à invasão de territórios, os indígenas foram as maiores vítimas. Em 2020, a CPT registrou 178 ocorrências de invasão de territórios indígenas⁴, um aumento de quase 1.880% no número de ocorrências com relação à 2019. De acordo com a Global Witness, o Brasil foi o país em que mais foram assassinadas pessoas defensoras de direitos humanos no mundo em 2017⁵. Nesse sentido, entendemos que defender direitos humanos, o acesso a liberdades e bens necessários a uma vida digna, é uma atividade de risco no país.

Os direitos humanos estão consolidados na Constituição Federal e em vários tratados de direito internacional dos quais o Brasil é signatário. As leis, a Justiça, o Estado, a institucionalidade, deveriam garantir a segurança daqueles que estão na linha de frente dessas lutas, para que pudessem exercer seus direitos de liberdade de expressão, de associação, de participação. Tratamos aqui de direitos intrinsecamente vinculados, isto é, para exercer um, é necessário ter o outro assegurado.

⁴Ver mais em: <https://www.cptnacional.org.br/publicacoes-2/destaque/5467-2020-o-ano-do-fim-do-mundo-como-o-conhecemos>

⁵Relatório da Global Witness, 2018 disponível em: <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/a-que-pre%C3%A7o/> Em 2020, o Brasil ocupou o terceiro lugar do ranking de lugares mais perigosos para defensores do direito do meio ambiente e da terra: <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/defending-tomorrow/>

Denominamos como democracia ambiental o resultado da união do ideal de autodeterminação popular com um projeto de vida digna para as atuais e futuras gerações. Para isso, é essencial uma política de efetivação dos direitos e, em particular, do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado ou adequado, por meio da participação popular e social⁶. Visando analisar como anda a democracia ambiental no mundo, o World Resources Institute e a rede The Access Initiative criaram um índice a partir de uma análise comparativa das legislações de diferentes países⁷. Em 2015, o Brasil ficou na 17ª posição do ranking, que, dentre as conclusões, apontou que existem poucos mecanismos legais para reduzir as barreiras financeiras ou sociais para o acesso à justiça no país; e que apenas alguns tipos de decisões ambientais possuem oportunidades de participação no início do processo decisório⁸.

⁶Para saber mais sobre Democracia Ambiental, ver: SAMPAIO, José Adércio Leite. Democracia ambiental como direito de acesso e de promoção ao direito ao meio ambiente sadio. III Encontro de internacionalização do Conpedi-Madrid. Volume 11. Disponível em: https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/democracia_ambiental_como_direito_de_acesso_e_de_promocao_ao_direito_ao_meio_ambiente_sadio.pdf

⁷Sobre o Índice de Democracia Ambiental, ver sítio eletrônico: <https://www.environmentaldemocracyindex.org/>

⁸Democracia Ambiental e Princípio 10 no Brasil: Panorama, estudos de caso e o potencial do acordo regional. Article 19 e Imaflores (vários autores), 2016. Disponível em: <https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2016/04/Democracia-Ambiental-e-Principio-10-no-Brasil-Panorama-estudos-de-caso-e-o-potencial-do-acordo-regional-8-ABR.pdf>

2 DIREITOS DE ACESSO

NA DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS
E DO MEIO AMBIENTE NO BRASIL

Em síntese, compreendemos que os direitos de acesso em questões ambientais, bem como a proteção adequada de defensoras/es ambientais, são elementos centrais na construção de uma governança ambiental efetiva, democrática e inclusiva, que avance em direção à responsabilidade socioambiental, à redução da pobreza, para a transformação da realidade indicada nos parágrafos acima.

Pelo termo “direitos de acesso” entendemos os direitos de participação, de informação e de acesso à justiça em questões ambientais. São direitos que motivam a população a participar do sistema democrático, nos processos de tomadas de decisões do governo, que, por sua vez, tem a oportunidade de responder às demandas das comunidades, e aumentar a aceitação e o cumprimento da legislação ambiental.

Essas decisões incluem, por exemplo, projetos de leis, de políticas públicas, ou de construção de obras de infraestrutura, como estradas, centrais elétricas, que frequentemente são realizados sem a consulta das comunidades atingidas. O conceito surge no documento final da Conferência Rio-92, a Declaração do Rio Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.

ESCAZÚ MOVIMENTO

PRINCÍPIO 10: O melhor modo de tratar as questões ambientais é com a participação de todos os cidadãos interessados, em vários níveis. No plano nacional, toda pessoa deverá ter acesso adequado à informação sobre o ambiente de que dispõem as autoridades públicas, incluída a informação sobre os materiais e as atividades que oferecem perigo a suas comunidades, assim como a oportunidade de participar dos processos de adoção de decisões. Os Estados deverão facilitar e fomentar a sensibilização e a participação do público, colocando a informação à disposição de todos. Deverá ser proporcionado acesso efetivo aos procedimentos judiciais e administrativos, entre os quais o ressarcimento de danos e recursos pertinentes.

Porém, antes disso, desde o processo de redemocratização e tendo como marco a Constituição de 1988, o Brasil já vinha avançando na criação de leis, políticas e práticas voltadas para a garantia desses direitos. A existência de conselhos de meio ambiente, a aprovação da Lei Federal de Acesso à Informação, e a organização de audiências públicas no âmbito do licenciamento ambiental, são exemplos de avanços legais, políticos e institucionais, que buscam a efetivação da democracia ambiental em nosso país. Detalharemos mais esses avanços a seguir.

A participação é um direito que pode ser percebido em diferentes leis, como a que instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente (Lei 6.938/1981), além de outras normas infralegais, que criaram mecanismos de participação e de controle social relacionadas às questões ambientais. Os principais instrumentos existentes são os conselhos e os comitês de políticas públicas, as audiências e as conferências. Podemos citar também outros instrumentos de participação popular, como o plebiscito, o referendo e o projeto de lei de iniciativa popular.

ESCAZUE MOVIMENTO M AZÚESCA ENTO MOVIMEI ESCAZÚE MOVIMENTO M

Já o direito de acesso à informação, além de ser um direito em si, é um direito instrumental, isso é, fundamental para o acesso e garantia de outros direitos. No Brasil, compreendemos como uma garantia constitucional, prevista como princípio da administração pública, presente também em outras leis como a da Lei Federal de Acesso à Informação - LAI (Lei nº 12.527/2011), que estabelece obrigações de transparência relacionadas a todas as áreas da gestão pública, garantindo ao cidadão o direito de se informar, podendo solicitar informações com base na lei. Importante citar também a Lei nº 10.650/2003, a Lei de Acesso à Informação Ambiental, e diversas leis ambientais que definem a obrigação do poder público em gerar, organizar e disponibilizar publicamente um conjunto de informações ambientais, como a que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos e de Saneamento Básico.

Por fim, com relação ao direito de acesso à Justiça, contamos com várias instituições e diferentes instrumentos que visam garanti-lo para os cidadãos nas questões ambientais, a partir de um conceito amplo de acesso à justiça, que não se reduz ao acesso ao Poder Judiciário, mas também à instrumentos extrajudiciais de resolução de conflitos e de restauração de danos ambientais. Nesse âmbito, destaca-se a atuação do Ministério Público, responsável pela defesa dos interesses difusos, incluindo o meio ambiente.

No entanto, apesar de já existir no arcabouço jurídico interno marcos legais que garantem os direitos de acesso à informação, participação pública e acesso à justiça, ainda há muitos desafios para a efetividade desses direitos. Frente a projetos ou ao andamento de políticas e obras de infraestrutura, defensores dos direitos humanos, da terra e do meio ambiente têm frequentemente denunciado processos decisórios feitos sem a devida transparência e participação da sociedade, ou sem contar com a garantia do efetivo acesso à justiça e o cumprimento da legislação ambiental. Invariavelmente, quando esses processos de tomada de decisão resultam em danos ou conflitos ambientais, quem é mais afetado são os grupos vulneráveis.

3 O ACORDO DE ESCAZÚ

Recentemente, o Decreto 9.759, de 11 de abril de 2019, extinguiu vários espaços colegiados da Política Nacional de Participação Social, como conselhos, comitês e fóruns⁹, à exemplo do CONSEA-Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. A medida foi entendida como um grave retrocesso na garantia dos direitos humanos no país, através da redução dos espaços de participação popular, indicando como os direitos de acesso não são uma conquista perene.

Nesse sentido, diante dessas limitações e das ameaças de retrocessos, há um debate sobre a importância da efetivação da democracia ambiental e sobre quais outros meios poderiam reforçar a internalização desses direitos. Em 2014, um projeto de acordo regional do Princípio 10 da Declaração da Rio-92 foi criado para reforçar as leis e instrumentos já existentes, e sobre ele nos aprofundaremos no próximo tópico.

⁹Artigo 19. ALERTA: Extinção de diversos espaços participativos, em um ato único e genérico, representa suspensão de práticas essenciais em uma democracia. 14 de Abril de 2019. Disponível em: <https://artigo19.org/2019/04/14/alerta-extincao-de-diversos-espacos-participativos-em-um-ato-unico-e-generico-representa-suspensao-de-praticas-essenciais-em-uma-democracia/>

■ 3.1. HISTÓRICO E PROCESSO DE NEGOCIAÇÃO

O Princípio 10 da Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, que trata do acesso à participação, à justiça e à informação em temas ambientais, é também chamado Princípio da Democracia Ambiental. Vinte anos após sua publicação, durante a Rio+20, a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, um grupo de países da América Latina e do Caribe decidiu dar início a um processo de promoção da sua aplicação em seus territórios, se comprometendo em elaborar um Plano de Ação com apoio de secretaria técnica da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe).

Desde então, outros países se somaram a esse processo, e em novembro de 2014, decidiram dar início às negociações para o estabelecimento de um Acordo regional sobre os Direito de Acesso. Durante a construção e negociação do Acordo, foi significativa a participação de movimentos sociais, pesquisadores, especialistas e

da sociedade civil em geral, além dos representantes de governos e organizações internacionais. Inclusive, o Brasil sediou a sexta reunião do Comitê, em 2017.

Assim, em 2018, é apresentado o “Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Matéria Ambiental na América Latina e no Caribe”, mais conhecido como Acordo de Escazú, por ter sido assinado em Escazú, cidade da Costa Rica.

O objetivo maior que fundamentava a implantação do referido Princípio 10 era garantir a qualquer pessoa os direitos de acesso em tempo hábil, desde o início de processos de tomada decisão que envolvessem o planejamento e execução de políticas governamentais e/ou a realização de empreendimentos que causem impactos socioambientais. Nesse sentido, o Acordo Regional tem o potencial de aprofundar a democracia ambiental, a coesão democrática e social, com o fim de eliminar assimetrias e evitar conflitos socioambientais nos países da região.

A Rio-92, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, marcou o momento em que a comunidade política internacional assumiu o compromisso de conciliar o desenvolvimento socioeconômico com o tema do meio ambiente.¹⁰ Naquele momento, foram idealizados os três principais tratados ambientais multilaterais das Nações Unidas (mudança climática, biodiversidade e desertificação), e agora, depois de 26 anos, a região voltou a ser protagonista da história, com a aprovação do Acordo de Escazú.¹¹ Para entrar em vigor, o acordo requeria a ratificação de pelo menos 11 Estados. Em 22 de janeiro de 2021, o número necessário de ratificações foi alcançado. Assim, o Acordo de Escazú entrará em vigor em 22 de abril de 2021, Dia Internacional da Mãe Terra.

¹⁰Ver em: WRI Brasil. Princípio 10 da Rio-92 volta à pauta para garantir melhor governança para questões ambientais. 2017. Disponível em: <https://wribrasil.org.br/pt/blog/2017/02/principio-10-da-rio-92-volta-a-pauta-para-garantir-melhor-governanca-para-questoes-ambientais>

¹¹Ver mais em: CEPAL. O Acordo de Escazú: uma conquista ambiental para a América Latina e o Caribe. Coluna de opinião pela Secretária Executiva da CEPAL, Alicia Bárcena. 26 de setembro de 2018. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/articulos/2018-o-acordo-escazu-conquista-ambiental-america-latina-o-caribe>

3.2. CARACTERÍSTICAS GERAIS: A IMPORTÂNCIA DE ESCAZÚ

O Acordo Regional de Escazú é um instrumento jurídico pioneiro em matéria de proteção ambiental, e é um tratado de direitos humanos. A nível histórico, estamos diante do primeiro acordo internacional que inclui disposições sobre as pessoas defensoras dos direitos humanos em assuntos ambientais¹², questão de especial relevância em uma das regiões mais críticas para aqueles que defendem o ambiente e a terra. Ademais, demonstrando o valor da cooperação entre os países e do multilateralismo, é o único acordo vinculante adotado até hoje como resultado da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), além de primeiro tratado ambiental da América Latina e do Caribe.

O acordo de Escazú estabelece obrigações progressivas para os Estados, a fim de garantir acesso à informação, acesso à justiça e participação social em questões ambientais. Sendo um acordo vinculante, suas disposições são obrigatórias, isto é, cada Estado que decidir por ratificá-lo, se vincula a seus termos, garantindo a seu povo o direito de utilizá-lo como ferramenta nas suas

demandas individuais ou coletivas. O acordo também coloca a região na vanguarda da transformação ambiental que prioriza os direitos das pessoas, com uma perspectiva de gênero, considerando também as necessidades das pessoas e grupos mais vulneráveis à degradação ambiental. Mulheres, povos indígenas, jovens, pessoas com deficiência e comunidades vulneráveis são contemplados e entendidos como sujeitos que podem lutar por seus direitos, com garantias de proteção neste processo.

O documento contempla também a perspectiva intergeracional, pela qual a região pode e deve optar por uma recuperação verde e sustentável que considere os direitos das gerações presentes e futuras de viver em um ambiente saudável. Nesse sentido, se opõe a todas as formas de discriminação e desigualdade, ao buscar assegurar a criação e o fortalecimento das capacidades e da cooperação para contribuir à proteção do direito de cada pessoa a um desenvolvimento sustentável.

¹²VILARREAL, María. O Acordo de Escazú e a democracia ambiental. 27 de fevereiro de 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/columnas/latinoamerica21/2021/02/o-acordo-de-escazu-e-a-democracia-ambiental.shtml?origin=folha>

Assim, o Acordo representa um passo fundamental na construção da democracia ambiental na América Latina e no Caribe, já que os direitos garantidos pelo Acordo se aplicam às decisões e políticas relativas ao desenvolvimento sustentável, ao meio ambiente e às mudanças climáticas. Pode ser utilizado como uma estrutura para a implementação adequada do Acordo de Paris (2015) e para a construção de políticas climáticas eficazes na região, pensando nos enormes desafios como o uso responsável dos recursos naturais, a conservação da diversidade biológica, o aumento da resiliência aos desastres, entre outros.

Ou seja, Escazú reivindica a urgência de considerar o meio ambiente e as mudanças climáticas, frente à ideologia do discurso econômico. Pela construção de uma verdadeira democracia ambiental, tendo em conta os numerosos obstáculos para a reconstrução regional após a pandemia, nossa tarefa como cidadãos será trabalhar para garantir que este instrumento não só seja ratificado por todos os países, mas também para que se torne uma realidade.

PARA SABER MAIS:

CEPAL, Página eletrônica sobre o Acordo de Escazú. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/acordodeescazu>

CIMI, Nota do Conselho Indigenista Missionário sobre o Inquérito da Polícia Federal sobre o Assassinato de Paulino Guajajara, 2020. Disponível em: <https://cimi.org.br/2020/01/nota-do-cimi-inquerito-pf-assassinato-guajajara-reforca-ciclo-impunidade/>

Comissão Interamericana de Direitos Humanos, Situação dos Direitos Humanos no Brasil - 2021. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/relatorios.asp>

Transparência Internacional. Democracia Ambiental e o Acordo de Escazú (vídeo). Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/acordo-de-escazu/>

_____. “Acordo de Escazú: Uma oportunidade de avanços na democracia ambiental e no combate à corrupção no Brasil”. Disponível em: <https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/asset/111:acordo-de-escazu>

ARTIGO¹⁹

ARTIGO 19 Brasil e América do Sul

Diretora Regional
Denise Dourado Dora

Realização
ARTIGO 19

Coordenação
Ana Gabriela Souza e
Bárbara Heliodora

Pesquisa e Texto
Ana Gabriela Souza,
Débora Lima,
Flávia Vieira,
Júlia Rocha,
Laura Varella,
Manoel Alves,
Paulo José Lara,
Raísa Cetra,
Rafaela Alcântara,
Thiago Firbida,
Yumna Ghani

Revisão
Bárbara Heliodora e
Luana Almeida

Projeto Gráfico
Beatriz Canozzi Conceição

ESCAZÚ
MOVIMENTO
a conquista dos Direitos de Acesso