



**WE** **are**  
**HERE**  
**the** **FUTURE**  
**IS NOW**

FAMUN 2022 - FACAMP MODEL UNITED NATIONS

## STUDY GUIDE

### Editors

Patricia Capelini Borelli  
Patrícia Nogueira Rinaldi  
Roberta Silva Machado  
Rúbia Marcussi Pontes





## STUDY GUIDE FACAMP MODEL UNITED NATIONS 2022

---

### **Editors and Advisors**

Patricia Capelini Borelli

Patrícia Nogueira Rinaldi

Roberta Silva Machado

Rúbia Marcussi Pontes

### **Reviewers**

Patricia Pinheiro de Magalhães Coy

Raquel Palmer Guijo

Regina de Oliveira Rigoletto



## **FACAMP EDITORA**

### **Editor**

Liana Aureliano

### **Editorial Board**

Carlos Alonso Barbosa de Oliveira

Eduardo da Rocha Azevedo

Frederico Mazzucchelli

Fernando Novaes

João Manuel Cardoso de Mello

Liana Aureliano

Luiz Gonzaga Belluzzo

Sônia Draibe

---

### **We are Here: The Future is Now**

#### **Cover, graphic project, and electronic editing**

Rafael Meirelles

Thiago Tossini

#### **Editors and Advisors**

Patricia Capelini Borelli

Patrícia Nogueira Rinaldi

Roberta Silva Machado

Rúbia Marcussi Pontes

#### **Reviewers**

Patricia Pinheiro de Magalhães Coy

Raquel Palmer Guijo

Regina de Oliveira Rigoletto

---

### **Ficha catalográfica** **Biblioteca da FACAMP**

W37 We are here: the future is now – Study Guide FACAMP Model United Nations 2022 / Patricia Capelini Borelli... [et al.]. – Campinas: Editora Facamp, 2022.

165 p.

ISBN: 978-65-991929-4-4 [versão eletrônica]

1. Organização das Nações Unidas - ONU. 2. Direitos humanos. 3. Desenvolvimento sustentável, paz e segurança internacionais. 4. Infância e juventude. I. Rinaldi, Patricia Nogueira. II. Machado, Roberta Silva. III. Pontes, Rúbia Marcussi. IV. Coy, Patricia Pinheiro de Magalhães. V. Guijo, Raquel Palmer. VI. Rigoletto, Regina de Oliveira. VII. Título.

CDD: 327

## **NOTE OF THE EDITORS**

FACAMP Model United Nations (FAMUN) is organized by its Núcleo de Estudos e Pesquisa em Relações Internacionais (NUEPRI) under the scope of the Centro de Estudos e Pesquisas em Relações Internacionais (CERI-FACAMP).

This book is the outcome of four research projects with a 6-month duration, under the following areas:

- Sustainable development and climate change;
- International law, human rights, and humanitarian assistance;
- International peace and security.

Each research project was developed by undergraduate students of International Relations at FACAMP and was advised by the editors of this book.

# INDEX

## 12 ACKNOWLEDGEMENTS

*Patricia Capelini Borelli*  
*Patrícia Nogueira Rinaldi*  
*Roberta Silva Machado*  
*Rúbia Marcussi Pontes*

## 13 PREFACE – WE ARE HERE: THE FUTURE IS NOW

*Patricia Capelini Borelli*  
*Rúbia Marcussi Pontes*

## 20 REPORT 1 – COVID-19 vaccines in contexts affected by conflict: United Nations Security Council

### Executive summary

*Enzo Belandrino Bertoni*  
*Fernando Cavalari de Araujo Filho*  
*Julia Kotler Gadotti*  
*Mariá Fonseca Rodrigues*  
*Marina Zarpelon*  
*Melissa Noemi Freitas Monteiro*  
*Rafael Guimbra Guerra Stoppa*

## 23 Article 1 – Health emergencies on the United Nations Security Council agenda

*Fernando Cavalari de Araujo Filho*

## 30 Article 2 – First responses of the United Nations Security Council decisions to the COVID-19 pandemic: Too little, too late?

*Mariá Fonseca Rodrigues*  
*Julia Kotler Gadotti*

## 36 Article 3 – The role of the United Nations Security Council in ensuring COVID-19 vaccines in countries affected by conflict

*Melissa Noemi Freitas Monteiro*  
*Rafael Guimbra Guerra Stoppa*

## 42 Article 4 – Current challenges in ensuring COVID-19 vaccines in conflict areas: The cases of the African region, the Middle East, and Ukraine

*Enzo Belandrino Bertoni*  
*Marina Zarpelon*

## 49 Final considerations and questions for debate

*Enzo Belandrino Bertoni*  
*Fernando Cavalari de Araujo Filho*  
*Julia Kotler Gadotti*  
*Mariá Fonseca Rodrigues*  
*Marina Zarpelon*  
*Melissa Noemi Freitas Monteiro*  
*Rafael Guimbra Guerra Stoppa*

## **52 RELATÓRIO 2 – Promoção e proteção dos direitos das crianças: erradicação da apatridia**

### **Sumário executivo**

*Bianca Porcari Corraça*  
*Bruna Magalhães Zanin*  
*Kamilla Miasso da Silva*  
*Letícia Vieira Duarte*  
*Maria Eduarda de França Moreira*  
*Nicole Gutierrez de Mello Brittis*  
*Rebeca Ulisses Rodrigues de Camargo*  
*Sabrina Starke*

### **55 Artigo 1 – O conceito de apatridia e a normativa internacional de proteção dos direitos humanos dos apátridas**

*Kamilla Miasso da Silva*  
*Sabrina Starke*

### **60 Artigo 2 – O contexto atual da apatridia no mundo: discriminação, conflitos e deslocamentos forçados**

*Bianca Porcari Corraça*  
*Nicole Gutierrez de Mello Brittis*

### **65 Artigo 3 – A erradicação da apatridia infantil e a proteção dos direitos das crianças**

*Bruna Magalhães Zanin*  
*Maria Eduarda de França Moreira*

### **70 Artigo 4 – Ações internacionais e soluções regionais e nacionais para erradicar a apatridia infantil**

*Letícia Vieira Duarte*  
*Rebeca Ulisses Rodrigues de Camargo*

### **75 Considerações finais e questões para debate**

*Bianca Porcari Corraça*  
*Bruna Magalhães Zanin*  
*Kamilla Miasso da Silva*  
*Letícia Vieira Duarte*  
*Maria Eduarda de França Moreira*  
*Nicole Gutierrez de Mello Brittis*  
*Rebeca Ulisses Rodrigues de Camargo*  
*Sabrina Starke*

## **78 RELATÓRIO 3 – A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92): a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**

### **Sumário Executivo**

*Ana Beatriz Ferreira da Rocha  
Aline Eloisa Mazzero de Oliveira  
Giovanni Nicolace de Campos Bueno Benages  
Júlio Bizigato Portes  
Larissa Ricardo Gomes Lyria  
Matheus Gomez Rodrigues  
Tallison Miguel de Sousa Gomes*

### **82 Artigo 1 – A Rio-92 e a nova fase do multilateralismo para as negociações internacionais sobre meio ambiente e desenvolvimento**

*Larissa Ricardo Gomes Lyria*

### **87 Artigo 2 – O “espírito do Rio”: um otimismo necessário para avançar nas negociações sobre meio ambiente e desenvolvimento?**

*Aline Eloisa Mazzero de Oliveira  
Giovanni Nicolace de Campos Bueno Benages*

### **93 Artigo 3 – Rio-92: o debate sobre meio ambiente e desenvolvimento na perspectiva do Norte Global**

*Matheus Gomez Rodrigues  
Tallison Miguel de Sousa Gomes*

### **98 Artigo 4 – O posicionamento do Sul Global na Rio-92: entre divergências e convergências**

*Ana Beatriz Ferreira da Rocha  
Júlio Bizigato Portes*

### **104 Considerações finais e questões para debate**

*Ana Beatriz Ferreira da Rocha  
Aline Eloisa Mazzero de Oliveira  
Giovanni Nicolace de Campos Bueno Benages  
Júlio Bizigato Portes  
Larissa Ricardo Gomes Lyria  
Matheus Gomez Rodrigues  
Tallison Miguel de Sousa Gomes*



## **107 RELATÓRIO 4 – Juventude e mudanças climáticas**

### **Sumário executivo**

*Alessandra Sayuri Osawa Gallardo*

*Gabriel Moreira Demuner*

*Igor Caique de Almeida*

*Isabel Carolina de Mello Venegas*

*Júlia Dias Tellaroli Casemiro*

*Luiza de Oliveira*

*Paulo Diniz Contrucci*

### **111 Artigo 1 – O crescente papel da juventude no regime internacional para o meio ambiente nas Nações Unidas**

*Gabriel Moreira Demuner*

### **117 Artigo 2 – Os impactos das mudanças climáticas na juventude: um olhar para os jovens dos países em desenvolvimento**

*Igor Caique de Almeida*

*Luiza de Oliveira*

### **123 Artigo 3 – O papel dos jovens no combate aos impactos das mudanças climáticas e as barreiras para sua participação política**

*Alessandra Sayuri Osawa Gallardo*

*Isabel Carolina de Mello Venegas*

### **128 Artigo 4 – A articulação jovem nas Nações Unidas no combate às mudanças climáticas**

*Júlia Dias Tellaroli Casemiro*

*Paulo Diniz Contrucci*

### **134 Considerações finais e questões para debate**

*Alessandra Sayuri Osawa Gallardo*

*Gabriel Moreira Demuner*

*Igor Caique de Almeida*

*Isabel Carolina de Mello Venegas*

*Júlia Dias Tellaroli Casemiro*

*Luiza de Oliveira*

*Paulo Diniz Contrucci*

## **138 REPORT 5 – Juventud y cambio climático**

### **Resumen ejecutivo**

*Alessandra Sayuri Osawa Gallardo*

*Gabriel Moreira Demuner*

*Igor Caique de Almeida*

*Isabel Carolina de Mello Venegas*

*Júlia Dias Tellaroli Casemiro*

*Luiza de Oliveira*

*Paulo Diniz Contrucci*

### **140 Artículo 1 – El creciente papel de la juventud en el régimen internacional para el medio ambiente en las Naciones Unidas**

*Gabriel Moreira Demuner*

### **146 Artículo 2 – El impacto del cambio climático en la juventud: una mirada a los jóvenes de los países en desarrollo**

*Igor Caique de Almeida*

*Luiza de Oliveira*

### **152 Artículo 3 – El papel de los jóvenes en la lucha contra los impactos del cambio climático y las barreras a su participación política**

*Alessandra Sayuri Osawa Gallardo*

*Isabel Carolina de Mello Venegas*

### **158 Artículo 4 – La articulación de jóvenes en las Naciones Unidas: la lucha contra el cambio climático**

*Júlia Dias Tellaroli Casemiro*

*Paulo Diniz Contrucci*

### **163 Consideraciones finales y cuestiones para debate**

*Alessandra Sayuri Osawa Gallardo*

*Gabriel Moreira Demuner*

*Igor Caique de Almeida*

*Isabel Carolina de Mello Venegas*

*Júlia Dias Tellaroli Casemiro*

*Luiza de Oliveira*

*Paulo Diniz Contrucci*



## ACKNOWLEDGEMENTS

After two years of online conferences, FACAMP Model United Nations (FAMUN) is back in-person! With the theme “We are here: The future is now”, FAMUN 9th edition invites the youth to be protagonists in finding solutions to the world’s urgent problems, such as climate change, statelessness, and access to COVID-19 vaccines in conflict-affected areas. Besides, this edition will present the historical simulation of Rio-92, in a celebration of the 30th anniversary of this landmark conference; and the futuristic simulation of the United Nations Youth Council, in an effort to promote youth agency in the United Nations.

The safe return of FAMUN to FACAMP’s campus was only possible due to the trust and support offered by FACAMP, mainly by its Board of Directors, represented by Professor Rodrigo Coelho Sabbatini and Mr. Fernando da Rocha Azevedo; and the Department of International Relations, under the responsibility of Professor Alessandro Cesar Ortuso. We thank you for trusting the FAMUN project.

We also would like to express our gratitude and recognize FACAMP’s staff, who provided their contribution to our work in different manners, especially Ms. Sirlei Malaguti, coordinator of FACAMP’s Help-Desk; the Information Technology Team, under the responsibility of Mr. Rodrigo Palaro; the Finance Team, under the responsibility of Ms. Erika Carli; the Marketing Team, under the responsibility of Mr. Pedro Branco; Mr. Thiago Tossini and Mr. Rafael Meirelles for his design work for the conference and this book. We extend our appreciation to all FACAMP’s Professors and employees who helped us to build this bold educational project, including FACAMP’s founders –Professor João Manuel Cardoso de Mello, Professor Liana Aureliano, Professor Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo, and Mr. Eduardo Rocha Azevedo.

We also thank the World Federation of United Nations Associations (WFUNA) and WFUNA International Model United Nations (WIMUN) for the trust and the affiliation which allowed us to deliver a high-level Model United Nations in South America. Our special thanks to Mr. William Yotive, our friend Bill, especially regarding his contribution to developing a historical and a futuristic simulation in FAMUN 2022.

Finally, we would like to thank our team of FACAMP students for their enthusiasm and trust in our work and in FAMUN. We appreciate your efforts to step outside your comfort zones and engage in a project that demands daily teamwork and resilience. We hope that you all can see how far you have come and be proud of organizing an international conference for more than 500 participants!

*Professor Patricia Capelini Borelli*  
*Professor Patrícia Nogueira Rinaldi*  
*Professor Roberta Silva Machado*  
*Professor Rúbia Marcussi Pontes*

Campinas, August 2022.

## PREFACE

# WE ARE HERE: THE FUTURE IS NOW

*Patricia Capelini Borelli<sup>1</sup>*  
*Rúbia Marcussi Pontes<sup>2</sup>*

Since its foundation in 1945, the United Nations has been a forum for important international conferences which set agendas for action in human rights, development, and international peace and security. This year, the UN celebrates a series of conference anniversaries, which could lead the Organization and the international community to reflect upon what was achieved and what is still missing in multilateral negotiations, especially regarding who is making decisions in the Organization.

In this sense, 2022 marks the 50th anniversary of the UN Conference on Human Environment, the first formal international meeting to discuss the problems related to the environment in contemporary international relations. It was remarkable that State representatives gathered in Stockholm in 1972, during the Cold War, to address this topic, as it would change one of the main pillars of the UN – the development one – in the following years by including a concern about environmental protection.

Sweden introduced the environmental debate to the UN agenda in the 1970s, but it was only possible due to the pressure of environmentalists and other social mobilization from civil society, especially from the scientific community. In this sense, as a preparation for the conference, the UN Secretariat recognized the importance of strengthening the dialogue with scientists and specialists to address the topic (LAGO, 2006, p. 27; p. 33; p. 37). The UN Secretariat also emphasized the important presence of non-governmental organizations (NGOs) in the negotiations (WEISS; CARAYANNIS; JOLLY, 2009, p. 127). In that manner, the environmental debate represented the first time that non-state actors had a voice and somehow influenced the UN agenda, which would become an important issue for the Organization later on.

The UN had to reinvent itself since great-scale wars between industrialized countries seemed improbable after 1991<sup>3</sup>. In this process, the UN organized many global summits to discuss the main challenges affecting countries in the post-Cold War era. In 1992, a notable event was held as part of this goal: The United Nations Conference on Environment and Development (known as the “Earth Summit” or Rio-92) (CRAIG; PORTER, 2006, p. 67).

---

1 Patricia Capelini Borelli has a Ph.D. in International Relations and is Professor of International Relations at FACAMP.

2 Rúbia Marcussi Pontes is a Ph.D. student in Political Science and Professor of International Relations at FACAMP.

3 It did not mean that conflicts were resolved in the international arena. We can recall conflicts in Somalia, Burma, Sudan, Rwanda, Kosovo, and Bosnia-Herzegovina as examples that violence was still part of international affairs. However, the UN changed its manner of dealing with international peace and security at this time, especially by following the human security approach, which converged the development and security agendas and brought the promotion of human rights to the main stage. In this sense, the 30th anniversary of “An Agenda for Peace”, proposed by Secretary-General Boutros-Boutros Ghali in 1992, is an opportunity to reflect on the directions that the UN and the international community took on solving – or worsening – conflicts around the world (UNITED NATIONS, 1992).

As an offshoot of the 1972 conference, Rio-92 represented a turning point for the UN. It not only formally introduced the sustainable development agenda<sup>4</sup> in international negotiations but also reaffirmed that the UN mission with the international community was way beyond international peace and security. This 1992 conference also marked the beginning of global governance of the environment and by that the willingness of the UN to work closely with civil society. More than a thousand NGOs participated directly in Rio-92, and at least seven thousand organizations gathered in the Global Forum, an extraofficial event that happened simultaneously in Rio de Janeiro (LAGO, 2006, p. 52).

The high number of NGOs and civil society movements in Rio-92 contributed to changes in decision-making processes in the UN. NGOs, through transnational networks, learned how to push their agendas in UN conferences to influence Member States. According to Weiss, Carayannis, and Jolly (2009, p. 126), civil society and NGOs represent the Third UN. The First UN is composed by Member States, which formally participate in decision-making processes in the Organization. The Second UN encompasses the UN Secretariat and officials, who are international civil servants. Although not allowed to make formal decisions, this highly prepared Secretariat has an active role as it contributes to setting agendas, influences debates, and facilitates negotiations between diplomats of the First UN. In turn, the Third UN corresponds to:

NGOs, academics, consultants, experts, independent commissions, and other groups of individuals that routinely engage with the first and the second UN and thereby influence UN thinking, policies, priorities, and actions. The key characteristic for this third sphere is its independence from governments and UN secretariats (WEISS; CARAYANNIS; JOLLY, 2009, p. 127).

Therefore, this inclusion of non-state actors was a key legacy of the UN conferences and debates on sustainable development and the environment. But the active participation of civil society at the UN was not restricted to this agenda: It is worth mentioning the participation of more than 2000 NGOs at the 4<sup>th</sup> World Conference on Women, the Beijing Conference, in 1995, for example (IV CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE A MULHER, 2022). This highlights the UN's efforts to engage multiple non-state actors in its general debates and work as a strategy to foster the implementation of its three pillars and goals.

Even though there was a greater opening to the Third UN at the Organization in the 1990s, the decision-making process remained highly linked to the First UN, e.g., the Member States. For example, civil society played a secondary role in making the Millennium Development Goals (MDGs) at the beginning of the 21<sup>st</sup> century<sup>5</sup>. But it is important to recognize that the Third UN played a significant part in the implementation of these goals, especially demanding and pushing global leaders for action (MACHADO FILHO, 2016, p. 97).

---

4 The sustainable development concept was formally introduced in the environmental debate in 1987, by a report of the World Commission on Environment and Development (also known as the Brundtland Report) requested by the UN Secretariat. The report states that "Humanity has the ability to make development sustainable to ensure that it meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs" (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1987). Since then, this idea has permeated and served as a guide for the UN agendas on development and the environment.

5 The Millennium Development Goals resulted from the Millennium Summit, organized by the UN in 2000 to discuss the development agenda and the role of the UN in the 21<sup>st</sup> century. The declaration adopted at the end of the summit established eight goals to guide developing countries in their development process until 2015. It recognized that development is beyond economic indicators, as the goals addressed issues such as education, health, and sustainability. The Millennium Declaration and the MDGs preceded the 2030 Agenda and the Sustainable Development Goals, which the UN established in 2015.

So much so that when reviewing the results of the MDGs and negotiating the post-2015 development agenda between 2012 and 2015, the UN decided to give more attention to the central role of civil society in implementing its agendas and goals. This effort echoed in the 2030 Agenda for Sustainable Development, established in 2015 with a view that a truly global agenda must encompass all people:

“We the peoples” are the celebrated opening words of the Charter of the United Nations. It is “we the peoples” who are embarking today on the road to 2030. Our journey will involve Governments as well as parliaments, the United Nations system and other international institutions, local authorities, indigenous, peoples, civil society, business and the private sector, the scientific and academic community – and all people. Millions have already engaged with, and will own, this Agenda. It is an Agenda of the people, by the people and for the people – and this, we believe, will ensure its success (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 2015, p. 12).

In the process of elaborating the 2030 Agenda and its 17 Sustainable Development Goals (SDGs), the UN hosted a series of consultations and dialogues with civil society. The youth was one of the main groups involved in the process, both as partners and consultants. This marks a profound difference between the MDGs and the SDGs, since the UN now recognizes the youth as a key actor in implementing the UN development agenda (BERSAGLIO; ENNS; KEPE, 2015, p. 58).

This perception was deepened in the following years, as the UN expanded its efforts to bring the youth closer to the Organization’s work. In 2013, for example, Ahmad Alhendawi was appointed as the first United Nations Secretary-General’s Envoy on Youth to advise the Organization through the lens of young people, especially regarding the goals and commitments for 2015 and beyond (WORLD SUMMIT AWARDS, 2022).

Initiatives such as this led to the rise of youth delegates sent by the UN Member States delegations to the Organization. More specifically, together with the States, the UN Department of Economic and Social Affairs (UNDESA) has coordinated the participation of the youth delegates in the UN bodies: In 2007, 29 youth delegates participated at the UNGA; in 2017, the number had increased to 73 (UNITED NATIONS, 2020, p. iii).

The effort was also reflected in the Youth, Peace and Security agenda adopted by the United Nations Security Council (UNSC) in 2015. The new topic included the youth as an active actor in peace-making processes, as it recognized “the important and positive contribution of youth in efforts for the maintenance and promotion of peace and security” (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2015).

In 2018, the UN Secretary-General launched the UN Youth Strategy: Youth 2030 “to strengthen UN’s position as not only working “for” young people but “with” young people” (UNITED NATIONS YOUTH STRATEGY, 2018). As a follow up of this strategy and as part of a bigger effort to rethink its role in a moment when multilateralism was questioned, the UN created the UN75 virtual Youth Plenary to celebrate and reinvigorate its work on its 75<sup>th</sup> anniversary. The objective was to promote discussions among young people in order to enable that their visions would be considered by Member States at the UNGA (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 2020).

It is interesting to note that the UN also turned to Model United Nations (MUNs) as a way to bring youth closer to the Organization’s reality. Many MUNs around the world do not follow the UN real

rules of procedure and flow of debate due to a lack of information access and transparency of the Organization itself. To change this, in 2014, the former UN Department of Public Information (renamed the Department of Global Communications in 2019) started to offer annual workshops for MUN conference organizers to explain the UN's work and real rules of procedure and flow of debate of its Committees and Councils. A follow-up of this initiative was the WIMUN approach, created by the World Federation of United Nations Associations (WFUNA), the UN civil society branch<sup>6</sup>.

FACAMP Model United Nations (FAMUN) is a part of this effort to engage students in discussing topics of the international agenda, something that can be very distant from the reality of students worldwide. It is also an opportunity for students to experiment how the UN works and how to dialogue and make decisions in a multicultural environment, where respecting the differences is a key aspect.

In 2022, FAMUN continues with its purpose of approximating students to the real UN by inviting them to discuss the world's most pressing problems. With the theme "We are Here: The Future is Now", FAMUN 2022 aims to highlight the central role of youth activism in finding solutions to the environmental and human crises, which are two of the main challenges that the UN and the international community must face today.

The theme draws from two initiatives of the UN. Based on the Youth, Peace and Security agenda, the policy paper "We are Here: An Integrated Approach to Youth-inclusive peace processes", organized by the UN Office on Youth in 2019, aims at reaffirming youth as a central part of political participation in peace and mediation processes to guarantee a more diverse and inclusive governance structure (ALTIOK; GRIZELJ, 2019).

In turn, "The Future is Now: Science for Achieving Sustainable Development" is the title of the first Global Sustainable Report organized in 2019 by the Independent Group of Scientists appointed by the UN Secretary-General António Guterres. The report reaffirms two appeals. The first one is the urgent need to deal with climate change and other problems related to environmental degradation, as "the window of opportunity is closing fast" (UNITED NATIONS, 2019, p. xi). The second one is to remember that science is a crucial ally in this process as it works with an evidence-based and action-oriented approach.

By combining these two initiatives, the Study Guide "We Are Here: The Future is Now" invites its readers to reflect on relevant topics of the UN agenda. In this sense, the Study Guide is divided into five reports that address access to COVID-19 vaccines in conflict-affected areas, the eradication of child statelessness, the importance of the Rio-92 outcomes, and youth and climate change.

The first report, entitled "COVID-19 Vaccines in Contexts Affected by Conflict", is in English and addresses the UN Security Council's attempts to ensure COVID-19 vaccines in conflict areas. The COVID-19 pandemic is only the third time the Security Council has dealt with a health emergency, after discussing the HIV-AIDS epidemic in 2000 and the Ebola outbreak in Africa in 2014 and 2018.

---

<sup>6</sup> For more information on this, check: <https://www.un.org/youthenvoy/2013/09/dpi-and-youth/> and <https://wfuna.org/wimun>.



The report emphasizes the morosity of the Council in responding to health crises since this organ operates under a political framework and its negotiations are permeated by geopolitical interests. The report focuses on three challenges in guaranteeing COVID-19 vaccines in areas affected by conflict: vaccine nationalism and vaccine diplomacy; the lack of logistical access and health infrastructure to distribute vaccines in conflict areas; and political disputes between great powers about how to deliver such assistance. The report also discusses specific cases, such as the African region, the Middle East, and Ukraine.

The second report, entitled “Promoção e proteção dos direitos das crianças: erradicação da apatridia”, in Portuguese, discusses one of the most invisible problems in the world today, which is child statelessness. In this sense, the report addresses the UNGA agenda on the promotion and protection of children’s rights while discussing the challenge of statelessness, its causes, and its consequences on the lives of millions of children. In addition, it highlights the importance of the right to nationality to ensure access to other fundamental human rights, such as the right to education and health. The report also focuses on good practices and examples of countries and regional organizations, and it presents the UN’s actions and campaigns to ensure that no child is born stateless.

Considering the 30<sup>th</sup> anniversary of the United Nations Conference on Environment and Development (Rio-92), the third report, in Portuguese, analyzes the negotiations on “The Declaration of Rio on Environment and Development” and the origins of the sustainable development agenda, bearing in mind the unique moment when this conference occurred and its legacy for multilateralism and global governance. The report argues that the beginning of the 1990s represented an optimistic moment to advance on solutions to global problems that require collective action. However, it also points out the difficulty of translating this optimism into a harmony of interests between multiple stakeholders – which still represents one of the biggest obstacles to advance in the debate on environment and development in the 21<sup>st</sup> century.

Finally, the fourth and fifth reports, in Portuguese and Spanish, respectively, address “Youth and Climate Change”. The lack of effective measures to mitigate and combat climate change worldwide implies that the youth will severely suffer its effects, especially in the rising of their food insecurity, forcing them to dislocate or immigrate, and preventing their rights, such as the right to education, from being fulfilled. Bearing this in mind, the reports discuss the diverse barriers to youth activism in the fight against climate change and the means to overcome them. The reports also address the need to include the youth as an actor in the UN international regime for the environment in order to guarantee that their diverse demands and needs are met.

This book is not only a Study Guide, but also a call for action. Many years have passed since the first UN conference to discuss the environmental agenda. Its main contribution was to bring civil society closer to the Organization, something that was deepened as time went by. “We Are Here: The Future is Now” is a result of this process and aims to demonstrate that youth is a fundamental part of the collective answer to the environmental and human crises. In that sense, we invite readers – especially young readers – to reflect on the problems discussed in this book in order to bring creative and critical solutions to address current global problems without making the same mistakes of the past generations.

## References

- ALTIOK, A.; GRIZELJ, I. *We Are Here: An integrated approach to youth-inclusive peace processes*. Global Policy Paper, Youth, Peace, and Security and Youth2030, 2019. Available at: <https://www.un.org/youthenvoy/wp-content/uploads/2019/07/Global-Policy-Paper-Youth-Participation-in-Peace-Processes.pdf>. Accessed 08 July 2022.
- BERSAGLIO, B.; ENNS, C.; KEPE, T. Youth under construction: The United Nations representations of youth in the global conversation on the post-2015 development agenda. *Canadian Journal of Development Studies*, v. 36, n. 1, p. 57-71, 2015.
- CRAIG, D.; PORTER, D. *Development beyond neoliberalism? Governance, poverty reduction and political economy*. 1st. ed. New York: Routledge, 2006.
- IV CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE A MULHER. *Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher*. Pequim, 1995. Available at: [http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2015/03/declaracao\\_pequim1.pdf](http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2015/03/declaracao_pequim1.pdf). Accessed 08 July 2022.
- LAGO, A. A. C. *Estocolmo, Rio, Joanesburgo: O Brasil e as três conferências ambientais das Nações Unidas*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão (Funag), 2006.
- MACHADO FILHO, H. Dos Objetivos do Milênio aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável: lições aprendidas e desafios. LUCIANO, B. (Ed.). *União Europeia, Brasil e os desafios da Agenda do Desenvolvimento Sustentável*. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2016, p. 87-108.
- UNITED NATIONS (UN). *An Agenda for Peace, Preventive Diplomacy, Peace-making and Peacekeeping*, 17 June 1992, A/47/277-S/24111. Available at: <https://digitallibrary.un.org/record/144858?ln=en>. Accessed 08 July 2022.
- \_\_\_\_\_. The Future is Now – Science for Achieving Sustainable Development. *Global Sustainable Development Report*, 2019. Available at: [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/24797GSDR\\_report\\_2019.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/24797GSDR_report_2019.pdf). Accessed 08 July 2022.
- \_\_\_\_\_. *The United Nations Guide to the Youth Delegate Programme*. United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2020. Available at: [https://www.un.org/development/desa/youth/wp-content/uploads/sites/21/2020/05/Youth-Delegates-Guide\\_May-20200-WEB-1.pdf](https://www.un.org/development/desa/youth/wp-content/uploads/sites/21/2020/05/Youth-Delegates-Guide_May-20200-WEB-1.pdf). Accessed 21 July 2022.
- UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). *Resolution 70/1 – Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Adopted by General Assembly on 21 October 2015, A/RES/70/1. Available at: <https://digitallibrary.un.org/record/3976972?ln=en>. Accessed 08 July 2022.
- \_\_\_\_\_. *Report of the World Commission on Environment and Development*. New York: United Nations General Assembly, 1987. Available at: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>. Accessed 08 July 2022.
- \_\_\_\_\_. N75 Virtual Youth Plenary. *Official website of the General Assembly of the United Nations*, 20 September 2020. Available at: <https://www.un.org/pgs/74/un75-virtual-youth-plenary/>.

Accessed 08 July 2022.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL (UNSC). *Resolution 2250 - Maintenance of international peace and security*. Adopted by the Security Council on 9 December 2015, S/RES/2250. Available at: <https://digitallibrary.un.org/record/814032?ln=en>. Accessed 08 July 2022.

UNITED NATIONS YOUTH STRATEGY. YOUTH 2030: working with and for young people. *United Nations Youth Strategy*, 2018. Available at: [https://www.unyouth2030.com/\\_files/ugd/b1d674\\_9f63445fc59a41b6bb50cbd4f800922b.pdf](https://www.unyouth2030.com/_files/ugd/b1d674_9f63445fc59a41b6bb50cbd4f800922b.pdf). Accessed 08 July 2022.

WEISS, T. G.; CARAYANNIS, T.; JOLLY, R. The "Third" United Nations. *Global Governance*, v. 15, p. 123-142, 2009.

WORLD SUMMIT AWARDS (WSA). Ahmad Alhendawi. *Official website of WSA*, 2022. Available at: <https://wsa-global.org/person/ahmad-alhendawi>. Accessed 21 July 2022.

# **REPORT 1**

**COVID-19 vaccines in contexts  
affected by conflict**

***United Nations Security Council***

## **RESEARCHERS**

*Enzo Belandrino Bertoni*

*Fernando Cavalari de Araujo Filho*

*Julia Kotler Gadotti*

*Mariá Fonseca Rodrigues*

*Marina Zarpelon*

*Melissa Noemi Freitas Monteiro*

*Rafael Guimbra Guerra Stoppa*

## **ADVISOR**

*Professor Patrícia Nogueira Rinaldi*

## EXECUTIVE SUMMARY

*Enzo Belandrino Bertoni  
Fernando Cavalari de Araujo Filho  
Julia Kotler Gadotti  
Mariá Fonseca Rodrigues  
Marina Zarpelon  
Melissa Noemi Freitas Monteiro  
Rafael Guimbra Guerra Stoppa*

When the World Health Organization (WHO) declared that the COVID-19 pandemic was a Public Health Emergency of International Concern (PHEIC) in March 2020, the United Nations (UN) Secretary-General Antonio Guterres quickly called for an immediate global ceasefire to deliver humanitarian and health assistance against COVID-19 in conflict areas (UNITED NATIONS, 2020). However, the United Nations Security Council (UNSC) took until July 2020 to adopt its Resolution 2532(2020), the first one addressing the effects of the pandemic on international peace and security (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2020). Then, in 2021, the Council turned its attention to the inequality in the distribution of COVID-19 vaccines, primarily considering the situation of countries affected by conflict, which were left behind in vaccine production and distribution. In this regard, the Council adopted its Resolution 2565(2021), aiming to achieve better vaccination rates in conflict areas through international cooperation (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2021).

Considering the consequences of COVID-19 to international peace and security, the objective of this report is to present the challenges faced by the Security Council in dealing with the pandemic, especially in guaranteeing COVID-19 immunization in conflict-affected areas. The Security Council is the main UN organ responsible for the maintenance of international peace and security. It is composed of 15 members: China, France, the Russian Federation, the United Kingdom, and the United States are the five permanent members of the Council, and they can exercise veto power in any of the Council's decisions; and there are ten non-permanent members, elected by the General Assembly for a 2-year term. The Security Council can take binding decisions and has at its disposal the instruments for the peaceful settlement of disputes presented in Chapter VI of the UN Charter, such as negotiation and mediation; and the enforcement powers under Chapter VII of the UN Charter, which include tools such as sanctions and the use of force (UNITED NATIONS, 1945).

Since the powers of the Security Council are mainly political, it has historically refrained from dealing with health issues, as they require a more technical approach. Nevertheless, the Council decided to discuss the effects of health emergencies on international peace and security on three occasions: the HIV/AIDS epidemic in 2000; the Ebola outbreak in West Africa and the Democratic Republic of the Congo in 2014 and 2018, respectively; and the COVID-19 pandemic in 2020 (RUSHTON, 2022, p. 35). This last health emergency, which now enters its third year, has been the most challenging for the Security Council. On the one hand, the Council's appeal for a global ceasefire to deliver humanitarian assistance to respond to the pandemic has been unsuccessful. On the other hand, there is a lack of political will in making the most important asset to combat the pandemic – COVID-19 vaccines – available to all countries, especially those affected by conflict. Currently, the

Security Council faces three challenges in assuring COVID-19 vaccines in conflict zones: gaps in availability as a result of vaccine nationalism and vaccine diplomacy; the lack of logistical access and health infrastructure to distribute vaccines in conflict areas; and political disputes between great powers about how to deliver such assistance (BLISS; GRAFF; YAYBOKE, 2022).

In order to address these challenges, this report is divided into four articles. The first article presents an overview of the Council's first experiences with health emergencies, drawing lessons that will be applied during the COVID-19 response. The second article analyzes the lateness of the UNSC in adopting its first resolution on COVID-19, and the follow-up on its implementation throughout 2020. The third article focuses on the Security Council's limited attempts to increase access to COVID-19 vaccines in countries affected by conflict. The fourth article explores the current challenges to vaccine access and distribution in specific conflict areas, such as the African region, the Middle East, and Ukraine. The final considerations discuss the future challenges the Security Council must address to ensure COVID-19 vaccines for all.

## References

- BLISS, K.; GRAFF, C.; YAYBOKE, E. To Counter COVID Amid Crises, Peacebuilding Steps Are Vital. *United States Institute of Peace*, 23 March 2022. Available at: <https://www.usip.org/publications/2022/03/counter-covid-amid-crises-peacebuilding-steps-are-vital>. Accessed 27 May 2022.
- RUSHTON, S. Can we rely on the Security Council during health emergencies? *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 76, No. 1, p. 35-39, 2022. Available at: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10357718.2021.2017842?scroll=top&needAccess=true>. Accessed 16 March 2022.
- UNITED NATIONS (UN). Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice, San Francisco, 1945. Available at: <https://www.un.org/about-us/un-charter/full-text>. Accessed 21 March 2022.
- \_\_\_\_\_. COVID-19: UN chief calls for global ceasefire to focus on 'the true fight of our lives'. *United Nations News - Global perspective Human stories*, 23 March 2020. Available at: <https://news.un.org/en/story/2020/03/1059972>. Accessed 25 April 2022.
- UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL (UNSC). *Resolution 2532 (2020) – Maintenance of international peace and security*. Adopted by the Security Council on 1 July 2020 e, S/RES/2532(2020). Available at: [https://www.undocs.org/S/RES/2532\(2020\)](https://www.undocs.org/S/RES/2532(2020)), Accessed 22 March 2022.
- \_\_\_\_\_. *Resolution 2565 (2021) – Maintenance of international peace and security*. Adopted by the Security Council on 26 February 2021 e, S/RES/2565(2021). Available at: [https://www.undocs.org/S/RES/2565\(2021\)](https://www.undocs.org/S/RES/2565(2021)). Accessed 25 May 2022.

## Health emergencies on the United Nations Security Council agenda

*Fernando Cavalari de Araujo Filho*

When it comes to global health emergencies, the World Health Organization (WHO) is the central United Nations (UN) entity responsible for coordinating international action to address such issues. Through its definition of Public Health Emergency of International Concern (PHEIC)<sup>1</sup>, the WHO can determine if an unexpected health event that extrapolates the borders of a State is an international emergency that requires immediate multilateral coordination for its solution (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2019). However, when a health emergency has the potential to trigger conflicts in vulnerable countries or exacerbate tensions in a conflict-affected area, this may involve the United Nations Security Council (UNSC). With this context in mind, this article presents an overview of the Council's work in health emergencies, which only happened three times so far: the HIV/AIDS epidemic in 2000; the Ebola epidemic in 2014 and 2018; and the COVID-19 pandemic in 2020. In this article, we will focus on the first two experiences, drawing the lessons learned by the Council on dealing with health crises.

After the Cold War, the Security Council expanded its agenda to discuss broader aspects of international security, such as health issues<sup>2</sup>. The Council has in its toolkit the normative power to deal with the mutual effects of health emergencies and international security since Article 24 of the UN Charter gives the power for the UNSC to address any topic related to the maintenance of international peace and security (UNITED NATIONS, 1945). Under its mandate, the Council can approve ceasefires and measures to allow the action of humanitarian workers and health organizations, such as WHO, in conflict-affected countries. According to Rushton (2022, p. 37-38):

The Security Council highlighting aspects of health emergencies - whether that be the humanitarian consequences, the gendered consequences, or the human rights issues at stake - might attract the attention of governments, media and wider publics, putting those issues under the spotlight. The Security Council might also be able to galvanise UN member states to devote resources to a health crisis.

Despite the possibility of addressing health emergencies, the interest of the Council in such issues was absent during the first 55 years of its existence, mainly because it handles its topics through a political lens, lacking the social and technical approach necessary to deal with health matters. That is why some permanent members of the Council, namely China and Russia, argue that it is necessary to stay true to the Council's traditional scope and refrain from dealing with health issues (RUSHTON, 2022, p. 36).

<sup>1</sup> According to the WHO, a PHEIC is defined as "an extraordinary event which is determined to constitute a public health risk to other States through the international spread of disease and to potentially require a coordinated international response" (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2019).

<sup>2</sup> Other non-traditional security topics discussed by the Security Council after the Cold War are human rights, the role of women, children, and youth in peace and security, sustaining peace, among others.

The Security Council dealt with a health emergency for the first time on 10 January 2000, when it convened a meeting under the agenda item “The situation in Africa - The impact of AIDS on peace and security in Africa”. In 2000, there was clear evidence that armed conflict and the widespread of HIV/AIDS in Africa were reinforcing each other: the collapse of health systems due to the epidemic led to greater instability and conflict; and armed conflict was a major factor in the spread of HIV/AIDS, through population displacement, sex as an exchange for money and food, and the use of rape as a weapon of war<sup>3</sup> (JOINT UNITED NATIONS PROGRAMME ON HIV/AIDS, 2004, p. 175-176).

China and Russia did not deliver a statement in that meeting, as both countries disagreed with including health issues in the Council’s agenda. But the United States (US), as the President of the Council that month, highlighted the historical importance of that Council meeting in its statement: “Today marks the first time, after more than 4,000 meetings stretching back over more than half a century, that the Security Council will discuss a health issue as a security threat” (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2000 b, p. 2). In agreement with the US, the majority of Council members affirmed that HIV/AIDS had the potential to kill more people than any other armed conflict in the 21st century, and dealing with this new threat would require an expansion of the Council’s mandate to include non-traditional actions to its repertoire, such as post-conflict reconstruction, economic development, and social and health infrastructure (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2000 b, p. 2; p. 6; p. 13).

Six months later, the Council adopted its Resolution 1308(2000), of 17 July 2000, the first one about a health issue. In the decision, the UNSC stressed that “(...) the HIV/AIDS pandemic, if unchecked, may pose a risk to stability and security” (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2000 a, p. 2), an unprecedented language in the Council’s history. Besides, the Council requested the Secretary-General to train UN peacekeepers in preventive measures against HIV/AIDS, adding a health component to the work of the UN peacekeeping missions on the ground<sup>4</sup> (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2000 a, p. 1-2).

After this first experience, the Council decided not to continue discussing health emergencies due to their technical and specialized component. But the magnitude of the Ebola outbreak in West Africa in 2014 brought the issue back to the Council’s agenda. On 8 August 2014, the WHO

---

3 In 1990, 10 million people worldwide were living with HIV/AIDS. That number rose to 35 million in 2000 – from this total, 69% (23.3 million people) were from Sub-Saharan Africa (JOINT UNITED NATIONS PROGRAMME ON HIV/AIDS, 2004, p. 25; UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2000 b, p. 9). In this context, the then Secretary-General, Kofi Annan, stated in the Security Council meeting on 10 January 2000: “(...) AIDS is causing social and economic crises, which in turn threaten political stability. (...) In already unstable societies, this cocktail of disasters is a sure recipe for more conflict, and conflict, in turn, provides fertile ground for further infections” (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2000 b, p. 5).

4 The Security Council Resolution 1308(2000) was criticized by non-governmental organizations committed to providing aid and health services to people living with HIV/AIDS because it reinforced the stigmatization of this public health issue by calling it a threat. The Council changed its approach eleven years later, in its Resolution 1983(2011), of 7 June 2011, by addressing HIV/AIDS as a challenge, and not as a risk to international security (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2011, p. 1).



classified the Ebola<sup>5</sup> outbreak in Guinea<sup>6</sup>, Liberia, and Sierra Leone<sup>7</sup> as a PHEIC, stating that it was “(...) the largest, most severe, most complex outbreak in the nearly four decades history of this disease” (UNITED NATIONS, 2014). The severity of the Ebola outbreak could deteriorate the fragile peacebuilding processes in these three countries, especially in Liberia, where the United Nations Mission in Liberia (UNMIL)<sup>8</sup> was deployed to assist the peacebuilding efforts in the country (DAVIES; RUSHTON, 2016, p. 422).

The Security Council decided to address the Ebola outbreak slowly and with caution. But after a four-day violent clash between the Liberian security forces and the population of the West Point slum in response to a forced quarantine imposed by the government<sup>9</sup>, the UN Secretary-General asked for the attention of the Council on the matter. The UNSC held its first emergency meeting on the agenda item “Peace and security in Africa – Ebola” on 18 September 2014 (SECURITY COUNCIL REPORT, 2014). The United States, as the President of the Council that month, called for greater international assistance to West African countries hit by Ebola, and committed to creating a military command with 3.000 US troops in Liberia to support the response to the epidemic in the country<sup>10</sup>. The three non-permanent members of the Security Council from Africa – Chad, Nigeria, and Rwanda – reinforced the need for faster and greater international support in terms of health and medical supplies and humanitarian aid. They also expressed their dissatisfaction with the isolationist actions taken by Western countries, such as the imposing of travel bans and rupture of commercial and supply chains with West African countries (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2014 b, p. 8-9; p. 12; p. 19).

---

5 Ebola is a viral disease transmitted from wild animals that rapidly spreads from human-to-human. The contamination occurs through direct contact with contaminated blood or body fluids, through mucous membranes or broken skin. The illness is rare but severe, with a 50% of fatality rate (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2021). As a highly contagious disease, it spread from Guinea to neighboring countries within months. Guinea registered the first Ebola case in a small village in December 2013. The first case of Ebola in Liberia was identified in March 2014, followed by Sierra Leone in May 2014 (JONHSON; WALSH; OLONISAKIN, 2022, p. 11). In August 2014, there were almost 2 thousand cases and one hundred deaths (UNITED NATIONS, 2014).

6 Since its independence in 1958, Guinea has suffered from dictatorial governments and instability from neighboring countries. General Lansana Conte was the second President of Guinea, and he ruled the country with violence and repression until his death in 2008. Right after, Captain Moussa Dadis Camara seized power in a coup d'état, which led the country to a situation of violence and instability. The political transition and peacebuilding process started in 2010, with the holding of presidential and legislative elections. However, the situation in the country continues to be unstable and marked by violence and poverty (KAYE, 2018, p. 3-5).

7 In 1991, Sierra Leone faced a civil war between the Revolutionary United Front (RUF) and the government. In 1998, the Security Council established the UN Observer Mission in Sierra Leone (UNOMSIL) to help with the political transition, which was concluded in 2002. The UNOMSIL lasted until 2005 and currently the UN Integrated Peacebuilding Office in Sierra Leone (UNIPSIL) is responsible for supporting peacebuilding efforts in the country (UNITED NATIONS, 2022 a).

8 The civil war in Liberia started in 1989 due to confrontations between the government and the National Patriotic Front of Liberia (NPFL). The conflict ended in 2003, and the Security Council deployed the UNMIL to support the transition to peace (UNITED NATIONS, 2022 b). In 2012, the Council approved the drawdown phase of the mission, but due to the Ebola outbreak in August 2014, it renewed the mission's mandate to include humanitarian support and preventive actions against the disease (DAVIES; RUSHTON, 2016, p. 422). The Council terminated the UNMIL mandate in 2018.

9 On 16 August 2016, the Liberian government quarantined 70,000 people in the slum West Point after 17 infected patients escaped from an isolation center. The population reacted against the forced quarantine and the government responded with violence, leaving a child and three civilians dead (SECURITY COUNCIL REPORT, 2014).

10 The command would be responsible for an air bridge for the transportation of health workers and medical supply; a training program for health workers; and creating a new treatment unit with 1,000 beds (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2014 b, p. 8).

As a result of this emergency meeting on Ebola, the Council adopted its Resolution 2177(2014). Although the UNSC clearly stated in the resolution that “(...) the unprecedented extent of the Ebola outbreak in Africa constitutes a threat to international peace and security” (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2014 a, p. 1), it decided not to mention Chapter VII of the UN Charter in the text<sup>11</sup>. Besides, the Council called on multilateral coordination among Member States, especially with the African Union, to provide rapid health and humanitarian response for West African countries affected by Ebola. It also called on Member States to lift any border restrictions and travel bans, as the isolation of such countries was hampering the response to the outbreak, by limiting the urgent access to medical and humanitarian supplies (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2014 a, p. 2; p. 4).

In June 2016, the WHO declared the end of the Ebola epidemic in West Africa<sup>12</sup> (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2017). But only two years later, a new outbreak happened in the Democratic Republic of the Congo (DRC). The Security Council was already dealing with the critical situation in the country in 2018, having determined in its Resolution 2409, of 27 March 2018, to act under Chapter VII of the UN Charter, since “(...) the situation in the DRC continues to constitute a threat to international peace and security in the region”<sup>13</sup> (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2018 a, p. 5). When the DRC government notified the WHO of the Ebola outbreak in August 2018, the Council started to monitor the situation. On 11 October, Ethiopia decided to circulate a draft resolution with Sweden, so the Council could address the potential risk for the outbreak in DRC to spread to other countries, such as Burundi, Rwanda, South Sudan, and Uganda (SECURITY COUNCIL REPORT, 2018).

The Council adopted its Resolution 2439(2018), of 30 October 2018, to recognize that the Ebola outbreak was a threat since the fragile security situation in DRC limited the country’s response to the epidemic, and it could escalate to other regions. It requested the UN Organization Stabilization Mission in the DRC (MONUSCO) to work with the WHO to control the spread of the virus in the country, especially to protect humanitarian and health workers on the ground, who were constant victims of attacks from rebel groups. Due to this, the Council also called for the “immediate cessation of hostilities by all armed groups” (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2018 b, p. 3). Despite the measures taken, the situation escalated and the WHO declared the Ebola outbreak in DRC as a PHEIC on 17 July 2019, almost one year after the first case in the country. Then, the Security Council issued its Presidential Statement S/PRST/2019/6, of 2 August 2019, highlighting new measures to address the health emergency, such as the implementation of a vaccine plan in the country and a

---

11 Chapter VII of the UN Charter presents the Council’s tools to address threats to international peace and security, such as sanctions and the use of force.

12 The WHO declared the end of the Ebola epidemic in Sierra Leone on 17 March 2016; in Guinea on 01 June 2016; and in Liberia on 9 June 2016 (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2017).

13 The conflict in the DRC dates back to the 1990s. After the Rwanda Genocide in 1994, more than 1 million Hutus fled to Kivu, in the eastern region of the DRC. This displacement started a sequence of conflicts involving armed groups and power disputes in neighboring countries – such as Rwanda, Uganda, Angola, Namibia, and Zimbabwe. In 2010, the Security Council created the UN Organization Stabilization Mission in the DRC (MONUSCO) to deal with the unstable situation in the country. At that time, MONUSCO was deployed to “use all necessary means to carry out its mandate” (UNITED NATIONS, 2022 c), which means force could be used to guarantee the protection of civilians and humanitarian personnel and to support the consolidation of peace in the DRC.

new community-based approach, since rebel groups were spreading misinformation about the virus and Ebola vaccines as a weapon of war (SECURITY COUNCIL REPORT, 2019).

Considering the most frequent occurrences of international health emergencies – as new Ebola outbreaks continue to occur in DRC and the Security Council is now dealing with the COVID-19 pandemic – it is possible to draw three lessons from the Council's previous experiences with health emergencies. First, from the HIV/AIDS emergency in 2000, the Council learned that health issues and conflict could mutually reinforce each other in countries facing vulnerable security situations. Second, from the Ebola outbreaks in 2014 and 2018, the Council learned that highly contagious diseases could generate a rapid escalation of vulnerability and ignite more conflicts. However, the Council realized it is not a fast actor in dealing with health emergencies, so it takes measures only when the situation has reached a severe level. Third, the Council learned that it is not the most reliable actor in dealing with health emergencies, because they require coordinated action beyond its scope. The organ is efficient in calling international attention to health issues and pressure the international community to deal with such crises. But the most important solutions, such as building up health systems, providing medical supplies and vaccines, and working together with communities, fall far from the Council's mandate. These three lessons will be crucial in the Security Council's response to the COVID-19 pandemic from 2020 on.

## References

- DAVIES, S. E.; RUSHTON, S. Public health emergencies: a new peacekeeping mission? Insights from UNMIL's role in the Liberia Ebola outbreak. *Third World Quarterly*, Vol. 37, No. 3, p. 419-435, 17 March 2016. Available at: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01436597.2015.1110015>. Accessed 24 May 2022.
- JOHNSON, O; WALSH, S.; OLONISAKIN, F. The role of the UN Security Council in health emergencies: lessons from the Ebola response in Sierra Leone. *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 76, No. 1, p. 11-16, 2022. Available at: <https://www.tandfonline.com/doi/epub/10.1080/10357718.2021.2017841?needAccess=true>. Accessed 26 May 2022.
- JOINT UNITED NATIONS PROGRAMME ON HIV/AIDS (UNAIDS). AIDS and conflict: a growing problem worldwide. In: *2004 Report on the global AIDS epidemic*. Joint United Nations Programme on HIV/AIDS, 2004, UNAIDS/04.16E. Available at: [https://files.unaids.org/en/media/unaids/contentassets/documents/unaidspublication/2004/GAR2004\\_en.pdf](https://files.unaids.org/en/media/unaids/contentassets/documents/unaidspublication/2004/GAR2004_en.pdf). Accessed 21 March 2022.
- KAYE, J. L. *What Works in UN Resident Coordinator-led Conflict Prevention: Lessons from the Field - Republic of Guinea 2009-17*. United Nations University, Centre for Policy Research, June 2018. Available at: <https://i.unu.edu/media/cpr.unu.edu/attachment/2850/RC-Project-Guinea.pdf>. Accessed 10 July 2022.
- RUSHTON, S. Can we rely on the Security Council during health emergencies? *Australian Journal of*

*International Affairs*, Vol. 76, No. 1, p. 35-39, 2022. Available at: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10357718.2021.2017842?scroll=top&needAccess=true>. Accessed 16 March 2022.

SECURITY COUNCIL REPORT. Council Adopts Presidential Statement on Ebola. *What's in Blue*, 05 August 2019. Available at: <https://www.securitycouncilreport.org/whatsinblue/2019/08/council-adopts-presidential-statement-on-ebola.php>. Accessed 08 July 2022.

\_\_\_\_\_. Democratic Republic of the Congo (DRC): Resolution to be Adopted on Ebola. *What's in Blue*, 29 October 2018. Available at: <https://www.securitycouncilreport.org/whatsinblue/2018/10/democratic-republic-of-the-congo-drc-resolution-to-be-adopted-on-ebola.php>. Accessed 08 July 2022.

\_\_\_\_\_. Security Council Meeting and Resolution on Ebola Crisis. *What's in Blue*, 17 September 2014. Available at: <https://www.securitycouncilreport.org/whatsinblue/2014/09/security-council-meeting-and-resolution-on-ebola-crisis.php>. Accessed 22 March 2022.

UNITED NATIONS (UN). Background. *Official website of the United Nations Integrated Peacebuilding Office in Sierra Leone*, 2022 a. Available at: <https://unipsil.unmissions.org/background>. Accessed 11 July 2022.

\_\_\_\_\_. Background. *Official Website of the United Nations Mission in Liberia (UNMIL)*, 2022 b. Available at: <https://unmil.unmissions.org/background>. Accessed 11 July 2022.

\_\_\_\_\_. Background. *Official Website of the United Nations Organization Stabilization Mission in the DR Congo*, 2022 c. Available at: <https://monusco.unmissions.org/en/background>. Accessed 01 August 2022.

\_\_\_\_\_. Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice. San Francisco, 1945. Available at: <https://www.un.org/about-us/un-charter/full-text>. Accessed 21 March 2022.

\_\_\_\_\_. UN declares Ebola outbreak global 'international public health emergency'. UN News – Global perspective, Human stories, 8 August 2014. Available at: <https://news.un.org/en/story/2014/08/474732-un-declares-ebola-outbreak-global-international-public-health-emergency>. Accessed 08 July 2022.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL (UNSC). *Resolution 1308 (2000) – HIV/AIDS and International Peacekeeping Operation*. Adopted by the Security Council at its 4172nd meeting, on 17 July 2000 a, S/RES/1308(2000). Available at: [https://www.undocs.org/S/RES/1308\(2000\)](https://www.undocs.org/S/RES/1308(2000)). Accessed 22 March 2022.

\_\_\_\_\_. Resolution 1983 (2011) – *Maintenance of international peace and security*. Adopted by the Security Council at its 6547th meeting, on 7 June 2011, S/RES/1983 (2011). Available at: [https://www.undocs.org/S/RES/1983\(2011\)](https://www.undocs.org/S/RES/1983(2011)). Accessed 25 May 2022.

\_\_\_\_\_. Resolution 2177 (2014) – *Peace and security in Africa*. Adopted by the Security Council at its 7268th meeting, on 18 September 2014 a, S/RES/2177(2014). Available at: [https://www.undocs.org/S/RES/2177\(2014\)](https://www.undocs.org/S/RES/2177(2014)). Accessed 26 March 2022.

- \_\_\_\_\_. Resolution 2409 (2018) – *The situation concerning the Democratic Republic of the Congo*. Adopted by the Security Council at its 8216th meeting, on 27 March 2018 a, S/RES/2409 (2018). Available at: [https://www.undocs.org/S/RES/2409\(2018\)](https://www.undocs.org/S/RES/2409(2018)). Accessed 26 March 2022.
- \_\_\_\_\_. Resolution 2439 (2018) – *Peace and security in Africa*. Adopted by the Security Council at its 8385th meeting, on 30 October 2018 b, S/RES/2439(2018). Available at: [https://www.undocs.org/S/RES/2439\(2018\)](https://www.undocs.org/S/RES/2439(2018)). Accessed 26 March 2022.
- \_\_\_\_\_. *Security Council record of the 4087th Meeting - The situation in Africa - The impact of AIDS on peace and security in Africa*. Held at Headquarters, New York, on Monday, 10 January 2000, at 10 a.m. 10 January 2000 b, S/PV.4087. Available at: <https://www.undocs.org/en/S/PV.4087>. Accessed 22 April 2022.
- \_\_\_\_\_. *Security Council record of the 7268th Meeting - Peace and security in Africa - Ebola*. Held at Headquarters, New York, on Thursday, 18 September 2014, 2:45 p.m. 18 September 2014 b, S/PV.7268. Available at: <https://www.undocs.org/S/PV.7268>. Accessed 26 April 2022.
- WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). Ebola virus disease. *Official website of the World Health Organization*, 23 February 2021. Available at: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/ebola-virus-disease>. Accessed 10 July 2022.
- \_\_\_\_\_. Emergencies: International health regulations and emergency committees. *Official website of the United Nations World Health Organization*, 19 December 2019. Available at: <https://www.who.int/news-room/questions-and-answers/item/emergencies-international-health-regulations-and-emergency-committees>. Accessed 14 March 2022.
- \_\_\_\_\_. The Democratic Republic of the Congo declares 14th Ebola outbreak over. *Official website of the World Health Organization – Regional Office for Africa*, 04 July 2022. Available at: <https://www.afro.who.int/countries/democratic-republic-of-congo/news/democratic-republic-congo-declares-14th-ebola-outbreak-over>. Accessed 08 July 2022.
- \_\_\_\_\_. WHO declares the end of the most recent Ebola virus disease outbreak in Liberia. *Official website of the World Health Organization – Regional Office for Africa*, 12 June 2017. Available at: <https://www.afro.who.int/news/who-declares-end-most-recent-ebola-virus-disease-outbreak-liberia-0>. Accessed 08 July 2022.

## First responses of the United Nations Security Council decisions to the COVID-19 pandemic: Too little, too late?

*Mariá Fonseca Rodrigues  
Julia Kotler Gadotti*

In December 2019, the Coronavirus disease (COVID-19) was discovered in the city of Wuhan, China, and it soon became a worldwide concern due to its high level of contagion. In 2020, the World Health Organization (WHO, the UN specialized health agency) announced that COVID-19 cases had expanded thirteen-fold compared to when it was first identified, and the number of affected countries had tripled, with over 118,000 cases in 114 countries and an estimated 4,291 deaths. Therefore, on 11 March 2020, the WHO officially declared COVID-19 a pandemic (GHEBREYESUS, 2020).

Shortly after this declaration, on 23 March 2020, the United Nations Secretary-General Antonio Guterres held a live conference to address the global consequences of the COVID-19 pandemic. In his statement, the UN chief highlighted the consequences of the pandemic to conflict-affected areas, where health systems were damaged, health professionals were scarce and often at risk while performing their job, and refugees and displaced people were at the most vulnerable positions. In light of these circumstances, Mr. Guterres appealed for an immediate global ceasefire to facilitate the delivery of humanitarian assistance in response to the COVID-19 pandemic in conflict areas (UNITED NATIONS, 2020).

Nevertheless, to implement a global ceasefire, the United Nations Security Council (UNSC) had to adopt a resolution on the matter, for it is the only UN body with the formal authority to issue binding resolutions – such as officially demanding a ceasefire of this magnitude. The UNSC does not have a long history of dealing with health emergencies, as it is primarily responsible for the maintenance of international peace and security (UNITED NATIONS, 1945). However, considering the growing proportions of the COVID-19 pandemic and the Secretary General's claim for a cessation of all hostilities, the Security Council recognized the pandemic could enable or exacerbate conflicts, therefore justifying its need to take action on the matter<sup>1</sup> (RUSHTON, 2022, p. 3). Despite this recognition, the UNSC remained publicly silent about the COVID-19 pandemic in the first half of 2020. That caused widespread criticism and concern about the Council's inability to act promptly and effectively in the face of a global crisis with possible implications for international peace and security (SECURITY COUNCIL REPORT, 2020 b).

In this regard, this article aims to analyze the challenges surrounding the lateness of the Security Council in adopting its first resolution on COVID-19 (Resolution 2532, of 1 July 2020). The analysis will focus on three factors: the rivalries between the United States (US) and China; the debate on how to place COVID-19 in the UNSC's mandate; and the unilateral demands from the

<sup>1</sup> The Council historically has shown little interest in health as an agenda item, only dealing with HIV/AIDS in 2000, Ebola in 2014 and 2018, and the COVID-19 pandemic in 2020. See the article "Health emergencies in the United Nations Security Council agenda" for a discussion about the Council's history in dealing with health issues.

US. Besides, the article presents the follow-up on the implementation of Resolution 2532(2020) throughout 2020, when Council members prioritized the connection between peacebuilding, sustaining peace, and development in its COVID-19 response to areas affected by conflict.

The Council's first challenge to reach a decision on the COVID-19 pandemic emerged in March 2020, when France initiated discussions among the permanent members of the Council for a first draft resolution to define a common approach to the pandemic and support the Secretary-General's ceasefire appeal. But this process was stalled due to a dispute between the US and China over the origins and the name of the virus<sup>2</sup>. The US President Donald Trump wanted to explicitly link the virus to China in the draft resolution, a demand which, understandably, was not accepted by China's President Xi Jinping (MARCUS, 2020). Since both governments are permanent members of the Security Council and therefore have veto power over any resolution, this stalemate hindered the consensus needed to adopt a resolution.

Meanwhile, Tunisia circulated another draft resolution to the Council's ten elected members, focusing on the global ceasefire. This draft was better accepted, but then, the second challenge faced by the Council was how to place COVID-19 under its mandate, with members such as South Africa questioning if the resolution should also include a lift of economic sanctions (SECURITY COUNCIL REPORT, 2020 c). It was possible to place COVID-19 under article 24 or article 39 of the United Nations Charter, but this choice would impose different consequences for the Council's actions on the matter<sup>3</sup> (UNITED NATIONS, 1945). In the scope of article 24, the COVID-19 pandemic would be treated more broadly, as an issue that could affect international peace and security and require a binding decision of the Council. But in the scope of article 39, the pandemic would be considered a threat to peace and security, which, in the Council's language, would mean the possible use of its enforcement powers under Chapter VII, such as sanctions or the use of force (POBJIE, 2022, p. 126-127).

In order to overcome these obstacles in negotiations, France and Tunisia decided to merge their respective draft resolutions, presenting a new text as co-penholders in April 2020. This drafted version included France's obtained agreement from China and the US that the virus would be referred to as COVID-19. However, the US refused to include any reference to the WHO in the resolution, as President Trump accused the UN health agency of having failed in holding China responsible for the origins and consequential spread of the virus<sup>4</sup> ("CORONAVIRUS...", 2020). This unilateral demand was the third challenge of the Security Council to reach consensus on a resolution about the COVID-19 pandemic. The US redline did not fall well with the majority of Council Members, which supported referencing WHO in the resolution and were concerned

---

2 The US-China dispute in the UNSC reflected broader geopolitical rivalries between the two States: although China was initially blamed for originating COVID-19, its response to the pandemic was early and effective. In contrast with the US, which remained divided on how to deal with it both locally and globally and therefore had a less effective and much delayed response. This allowed China to put its global health diplomacy into practice as a means to expand its geopolitical influence vis-à-vis the US (GAUTTAM; SINGH; KAUR, 2020, p. 15-16).

3 Article 24 was used for the HIV-AIDS and Ebola crises in 2014, and article 39 was mobilized in the second Ebola outbreak in 2018. See the article "Health emergencies in the United Nations Security Council agenda" for a discussion on this matter.

4 Besides, President Trump accused the WHO of protecting China's interests and refusing to publicly condemn the Asian superpower for being where the virus originated ("CORONAVIRUS...", 2020).

that a failure to mention the UN health agency would send a negative signal to the international community (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2020 c, p. 16; p. 22; p. 26; p. 30 -31; p. 41; p. 60; p. 64; p. 70; p. 85; p. 88; p. 102; p. 114).

As a result of these three challenges, negotiations were delayed until late June, when the Council was able to officially adopt its first resolution on COVID-19, Resolution 2532, of 1 July 2020. In the preamble of the document, the Council recalled the UN General Assembly (UNGA) Resolution 74/270, of 2 April 2020. The UNGA called for multilateral cooperation to combat the pandemic “by applying the relevant guidelines recommended by the World Health Organization” (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 2020, p. 2). By recalling the UNGA Resolution, the Security Council could refer to the UN health agency without explicitly mentioning it by name, a linguistic choice that respected the US demand without compromising China or undervaluing the crucial role of the WHO in coordinating the health response to the pandemic (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2020 f, p. e).

Besides, the Council recalled “(...) its primary responsibility for the maintenance of international peace and security” (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2020 e), which means that it decided to place the pandemic under article 24 of the UN Charter, rather than article 39. Under the scope of article 24, the Council would take broader measures to deal with the impacts of the COVID-19 pandemic on international peace and security.

In the operative paragraphs of Resolution 2532(2020), the Security Council called for a global ceasefire of 90 consecutive days in order to deliver humanitarian assistance, hence consolidating the Secretary-General’s request of March 2020. However, the document added that this pause did not apply to military operations against terrorist groups designated by Member States, in accordance with a later request by the US and Russia. In this respect, the Council also requested that UN peacekeeping operations should facilitate humanitarian access and medical evacuation in host countries and support pandemic response. Moreover, it acknowledged “the disproportionate negative impact of the pandemic, notably the socio-economic impact, on women and girls, children, refugees, internally displaced persons, older persons and persons with disabilities” (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2020 e, p. 2) and called for concrete actions to minimize this impact.

In the following months, the Council held four meetings to discuss the implementation and practical implications of its Resolution 2532(2020). Germany, Indonesia, Niger, and the United Kingdom organized an informal interactive dialogue on 22 July 2020, to address the connection between peacebuilding<sup>5</sup> and development in the pandemic response in conflict-affected countries. The main concern was that the socioeconomic impacts of COVID-19 could reverse peacebuilding processes and ignite more violence as a result of unemployment, food insecurity, and poverty. The

---

<sup>5</sup> In the UN terminology, peacebuilding is defined as actions “(...) to reduce the risk of lapsing or relapsing into conflict by strengthening national capacities at all levels for conflict management, and to lay the foundation for sustainable peace and development” (UNITED NATIONS, 2022).



Council concluded the meeting with a commitment to better integrate a socioeconomic response in the implementation of its Resolution 2532(2020) (SECURITY COUNCIL REPORT, 2020 a).

As the President of the Council in August 2020, Indonesia continued to discuss the relationship between peacebuilding and development in the High-level Open Debate on Pandemics and the Challenges of Sustaining Peace. In the concept note for the meeting, Indonesia argued that the pandemic was "(...) raising known risks for intensifying conflict, such as food insecurity, hate speech, mass migration, instability in border areas and the unequal delivery of basic goods and services" (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2020 d, p. 2). Considering that COVID-19 had the potential to exacerbate conflict, the Council concluded that it was crucial to address its multidimensional effects in conflict areas from a sustaining peace perspective. Sustaining peace is a UN concept that defines peace not only as the absence of violence but as a positive process centered on national reconciliation, social reconstruction, and development (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2016, p. 1-2). Based on this concept, Council members proposed actions such as strengthening health systems; promoting development programs to address hunger, poverty, and unemployment; and engaging local communities in the COVID-19 response (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2020 c, p. 6; p. 24; p. 80).

On September 2020, Niger organized two meetings to discuss the COVID-19 pandemic in its role as President of the Council that month: an Open Videoconference on the Implementation of Resolution 2532(2020) and a Summit-level debate on Global Governance after COVID-19. The first meeting was held on 09 September to discuss the failure of the ceasefire in conflict-affected countries, especially in Afghanistan, the Central African Republic, the Democratic Republic of the Congo, Libya, Mali, Syria, and Yemen. The UN Under-Secretary-General for Political and Peacebuilding Affairs, Ms. Rosemary DiCarlo, stated that the UN enhanced negotiations with the parties in conflict to consolidate a ceasefire in these countries as a way of speeding up the delivery of humanitarian and health assistance in the fight against COVID-19 (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2020 b, p. 2-3; p. 7).

In its turn, Niger highlighted that, besides negotiating a ceasefire, the Security Council had to pay more attention to other factors such as climate change, starvation outbreaks, and campaigns of disinformation run by terrorist groups (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2020 b, p. 24). The country reinforced this perspective in the concept note for the Summit-level debate held on 24 September, by highlighting that the Council should consider the intersection between the following factors in its response to global governance after COVID-19: "terrorism, transnational organized crime, the illicit arms trade, climate change and pandemics" (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2020 a, p. 2).

Considering the Security Council's actions to respond to the COVID-19 pandemic in 2020, we conclude that the Council was a late actor in this crisis, taking the first half of 2020 to adopt a Resolution on the matter. Although it has the power to adopt binding decisions, the complex political dynamics within the UNSC prevented it from addressing the COVID-19 pandemic in conflict-affected areas in a prompt and effective way. As for the second half of the year, the

Council focused on the implementation of the Resolution 2532(2020) from a broader perspective, establishing the link between the pandemic and the concepts of peacebuilding and sustaining peace. Therefore, the Council's response to the COVID-19 pandemic was necessary but limited considering the urgency of the situation, a problem that will persist in the subsequent challenges faced by this UN body in the year 2021.

## References

- CORONAVIRUS: Trump accuses WHO of being a 'puppet of China'. *BBC News*, 19 May 2020. Available at: <https://www.bbc.com/news/health-52679329>. Accessed 29 April 2022.
- GAUTTAM, P.; SINGH, B.; KAUR, J. COVID-19 and Chinese Global Health Diplomacy: Geopolitical Opportunity for China's Hegemony? *Millennial Asia*, Vol. 11, No. 3, p. 318-340, 12 October 2020. Available at: <https://doi.org/10.1177%2F0976399620959771>. Accessed 23 May 2022.
- GHEBREYESUS, Dr. Tedros Adhanom. *WHO Director General's opening remarks at the media briefing on COVID-19*. Geneva: World Health Organization, 11 March 2020. Available at: <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19--11-march-2020>. Accessed 28 April 2022.
- MARCUS, J. Coronavirus: US-China battle behind the scenes. *BBC News*, 24 March 2020. Available at: <https://www.bbc.com/news/world-52008453>. Accessed 29 April 2022.
- POBJIE, E. COVID-19 and the Scope of the UN Security Council's Mandate to Address Non-Traditional Threats to International Peace and Security. *Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law*, Vol. 81, p. 117-146, 2021. Available at: <https://www.nomos-elibrary.de/10.17104/0044-2348-2021-1-117/covid-19-and-the-scope-of-the-un-security-council-s-mandate-to-address-non-traditional-threats-to-international-peace-and-security-jahrgang-81-2021-heft-1?page=1>. Accessed 24 March 2022.
- RUSHTON, S. Can we rely on the Security Council during health emergencies? *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 76, No. 1, p. 35-39, 03 February 2022. Available at: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10357718.2021.2017842?scroll=top&needAccess=true>. Accessed 20 March 2022.
- SECURITY COUNCIL REPORT. Informal Interactive Dialogue with the Peacebuilding Commission on Implications of COVID-19 in Conflict-affected Countries. *What's In Blue*, 21 July 2020 a. Available at: <https://www.securitycouncilreport.org/whatsinblue/2020/07/informal-interactive-dialogue-with-the-peacebuilding-commission-on-implications-of-covid-19-in-conflict-affected-countries.php>. Accessed 23 March 2022.
- \_\_\_\_\_. International Peace and Security, and Pandemics: Security Council Precedents and Options. *What's In Blue*, 5 April 2020 b. Available at: <https://www.securitycouncilreport.org/whatsinblue/2020/04/international-peace-and-security-and-the-covid-19-pandemic-security-council-precedents-and-options.php>. Accessed 21 March 2022.
- \_\_\_\_\_. Security Council Resolution on COVID-19. *What's In Blue*, 30 June 2020 c. Available at: <https://www.securitycouncilreport.org/whatsinblue/2020/06/security-council-resolution-on-covid-19.php>. Accessed 22 March 2022.

UNITED NATIONS (UN). Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice, San Francisco, 1945. Available at: <https://www.un.org/about-us/un-charter/full-text>. Accessed 21 March 2022.

\_\_\_\_\_. COVID-19: UN chief calls for global ceasefire to focus on 'the true fight of our lives'. *United Nations News - Global perspective Human stories*, 23 March 2020. Available at: <https://news.un.org/en/story/2020/03/1059972>. Accessed 25 April 2022.

\_\_\_\_\_. Terminology. *Official website of the United Nations Peacekeeping*, 2022. Available at: <https://peacekeeping.un.org/en/terminology#:~:text=Peacebuilding%20aims%20to%20reduce%20the,necessary%20conditions%20for%20sustainable%20peace>. Accessed 07 July 2022.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). *Resolution 74/270 (2020) – Global solidarity to fight the coronavirus disease 2019 (COVID-19)*. Adopted by the General Assembly at its 74th session, on 3 April 2020, A/RES/74/270. Available at: <https://www.undocs.org/A/RES/74/270>. Accessed 29 April 2022.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL (UNSC). *Letter dated 1 September 2020 from the Permanent Representative of the Niger to the United Nations addressed to the Secretary-General*. 3 September 2020 a, S/2020/883. Available at: <https://www.undocs.org/S/2020/883>. Accessed 07 July 2022.

\_\_\_\_\_. *Letter dated 11 September 2020 from the President of the Security Council addressed to the Secretary-General and the Permanent Representatives of the members of the Security Council*. 14 September 2020 b, S/2020/897. Available at: <https://www.undocs.org/S/2020/897>. Accessed 07 July 2022.

\_\_\_\_\_. *Letter dated 14 August 2020 from the President of the Security Council addressed to the Secretary-General and the Permanent Representatives of the members of the Security Council*. 17 August 2020 c, S/2020/799. Available at: <https://www.undocs.org/S/2020/799>. Accessed 07 July 2022.

\_\_\_\_\_. *Letter dated 30 July 2020 from the Permanent Representative of Indonesia to the United Nations addressed to the Secretary-General*. 30 July 2020 d, S/2020/765. Available at: <https://www.undocs.org/S/2020/765>. Accessed 07 July 2022.

\_\_\_\_\_. Resolution 2282 (2016) – *Post-conflict peacebuilding*. Adopted by the Security Council at its 7680th meeting, on 27 April 2016, S/RES/2282 (2016). Available at: [https://www.undocs.org/S/RES/2282\(2016\)](https://www.undocs.org/S/RES/2282(2016)). Accessed 07 July 2022.

\_\_\_\_\_. Resolution 2532 (2020) – *Maintenance of international peace and security*. Adopted by the Security Council on 1 July 2020 e, S/RES/2532(2020). Available at: [https://www.undocs.org/S/RES/2532\(2020\)](https://www.undocs.org/S/RES/2532(2020)). Accessed 22 March 2022.

\_\_\_\_\_. Terminology. *Official website of the United Nations Peacekeeping*, 2022. Available at: <https://peacekeeping.un.org/en/terminology#:~:text=Peacebuilding%20aims%20to%20reduce%20the,necessary%20conditions%20for%20sustainable%20peace>. Accessed 07 July 2022.

## The role of the United Nations Security Council in ensuring COVID-19 vaccines in countries affected by conflict

*Melissa Noemi Freitas Monteiro  
Rafael Guimbra Guerra Stoppa*

Despite adopting its Resolution 2532 on 01 July 2020<sup>1</sup> – the first one to address the COVID-19 pandemic – the United Nations Security Council failed to promote a global ceasefire in order to provide a humanitarian response against the pandemic in conflict-affected areas. The absence of a global ceasefire was even more problematic considering the main issue on the table in early 2021: the production and distribution of COVID-19 vaccines globally. In this sense, the objective of this article is to present the role of the Security Council in ensuring COVID-19 vaccines in countries affected by conflict.

As a key mechanism in the fight against the pandemic, the distribution of vaccines in conflict areas was an urgent task for the Security Council, but one permeated by different political challenges. Besides the common difficulties in delivering vaccines in conflict zones – such as the lack of health infrastructure and violence against health and humanitarian workers – the Council had first to overcome the phenomenon known as vaccine nationalism. By December 2020, most developed countries were able to secure agreements with pharmaceutical companies producing COVID-19 vaccines so they could assure that their populations would be vaccinated first<sup>2</sup> (KHAN, 2021). Developed countries accounted for only 14% of the global population, so their ability to purchase more than half of the expected vaccines meant that the rest of the world was left behind in vaccine rollout, especially the poorest countries affected by conflict (TRICONTINENTAL INSTITUTE FOR SOCIAL RESEARCH, 2021, p. 3).

Considering that the United States, the United Kingdom, France, China, and Russia were not only the main countries producing COVID-19 vaccines but also permanent members of the Security Council<sup>3</sup>, Tunisia, as the President of the organ in January 2021, took the initiative of debating the equal distribution of COVID-19 vaccines in a briefing on the implementation of Resolution 2532(2020). In the meeting, Council members recognized that there was a failure in making vaccines accessible for conflict-affected countries, so they called for the strengthening of the COVID-19 Vaccine Global Access (COVAX) Facility<sup>4</sup> to promote equal vaccine distribution for the

1 The Council addressed for the first time the COVID-19 pandemic as an issue of international peace and security in its Resolution 2532(2020), calling for a global ceasefire with the aim of providing a humanitarian response to the pandemic in conflict areas. See the article “First responses of the United Nations Security Council decisions to the COVID-19 pandemic: too little, too late?” for a discussion about this resolution.

2 According to Khan (2021), “the US has secured 800 million doses of at least six vaccines in development, with an option to buy about one billion more. The UK has purchased 340 million shots: approximately five doses for each citizen”.

3 The main pharmaceutical companies responsible for producing COVID-19 vaccines were: Moderna, Johnson & Johnson, and Novavax from the United States; AstraZeneca and GlaxoSmithKline from the United Kingdom; Sanofi from France; Sinovac and Sinopharm from China; and Gamaleya from Russia (TRICONTINENTAL INSTITUTE FOR SOCIAL RESEARCH, 2021, p. 2).

4 The COVAX Facility was established in April 2020 as a global partnership between the World Health Organization (WHO), the Global Alliance for Vaccines and Immunization (GAVI), and the Coalition for Epidemic Preparedness Innovations (CEPI). Please consult <https://www.who.int/initiatives/act-accelerator/covax> for more information about the initiative.

most vulnerable population in conflict areas (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2021 d, p. 11; p. 15; p. 17; p. 23; p. 25; p. 31; p. 37-38).

In the following month, the United Kingdom took on the Council's presidency under heavy criticism due to its vaccine nationalism since the country secured enough doses to immunize its population five times (KHAN, 2021). In response, the country held an Open Debate on Ensuring equitable access to COVID-19 vaccines in contexts affected by conflict on 17 February 2021, in order to address the "(...) both moral and practical imperatives to making sure that no one is left behind by vaccination programmes" (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2021 a, p. 2). In this meeting, the United Kingdom, the United States, and the European Union took the floor to highlight their vaccine donations to COVAX to support countries affected by conflict. But other important vaccine producers, such as China and India, clearly emphasized that Western vaccine nationalism was extremely harmful to the efficiency of the COVID-19 response. That position also echoed in the statements from non-permanent members, which condemned the concentration of vaccines in rich countries. Cuba, as an invited country to the Open Debate, specifically mentioned that it was outrageous that only ten countries bought 95% of the doses produced by pharmaceutical industries in January 2021 (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2021 b, p. 12-13; p. 18-19; p. 28-30; p. 48-49; p. 51-52).

During the Open Debate, the United Kingdom circulated a new draft resolution specifically addressing the distribution of COVID-19 vaccines in conflict-affected areas. Negotiations ran smoothly, and the document was unanimously adopted as Resolution 2565 on 26 February 2021. Recalling its Resolution 2532(2020), the Council recognized the need for a ceasefire and called for humanitarian pauses in conflict areas since the suspension of hostilities was crucial to deliver COVID-19 vaccines broadly and without risk. The Council also called for greater access to humanitarian and medical workers and the provision and transport of health equipment and other supplies. The resolution did not directly address the issue of vaccine nationalism, but the Council invited developed countries to increase vaccine donations to the COVAX Facility so the doses could be redirected to countries facing armed conflict situations (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2021 e, p. 4).

China, as the President of the Security Council in May 2021, decided to discuss the situation of the distribution of vaccines in Africa in an Open Debate. In its concept note for the meeting, the country stressed that "conflicts in Africa account for more than 50 per cent of the items on the agenda of the Security Council and 70 per cent of peace and security situations under Chapter VII of the Charter of the United Nations" (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2021 c, p. 2). China argued that excluding African countries in COVID-19 vaccine rollouts worsened conflict situations in the region. While 33% of the European Union population was vaccinated against COVID-19 in May 2021, less than 2% of the African population was immunized in the same period (RITCHIE *et al.*, 2022). As a result of the Open Debate, the Security Council issued a Presidential Statement (S/PRST/2021/10) acknowledging that the negotiations for a temporary waiver on COVID-19

vaccines patent rights would benefit African countries<sup>5</sup> and reinforcing its invitation for developed countries to increase their donations to COVAX in order to accelerate immunization in Africa (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2021 f, p. 1-2).

The Council continued to discuss how to scale up vaccine distribution in armed conflict areas through COVAX Facility in closed consultations held on 26 July 2021. By mid-2021, COVAX was only able to distribute 136 million doses, against the pledge of providing 2 billion doses by the end of that year. One of the causes for this delay was the new wave of COVID-19 in India, which affected its vaccine exports to COVAX (SECURITY COUNCIL REPORT, 2021 a). In this restrictive context, the main vaccine producers started to engage in what became known as vaccine diplomacy, which means using vaccine donations to intensify a country's international image, increase its geopolitical power, and ensure political legitimacy (LENG; RAJAH; LEMAHIEU, 2022). For instance, the Group of Seven countries<sup>6</sup> donated 840 million doses of COVID-19 vaccines to COVAX in June 2021 (SECURITY COUNCIL REPORT, 2021 a). As for China, it announced two major research and development agreements with COVAX: one with Clover Biopharmaceuticals in June 2021, which would result in the production of 414 million doses; and other with Sinopharm and Sinovac in July 2021, which would provide additional 550 million doses (BRIDGE CONSULTING, 2022).

As anticipated by many analysts, vaccine diplomacy was not enough to overcome immunization inequality globally. The United Nations Under-Secretary-General for Humanitarian Affairs and Emergency Relief Coordinator, Martin Griffiths, exposed the severity of the situation in an open-ed article released in October 2021. According to Griffiths (2021), "(...) the links between COVID-19 and conflict and instability have become increasingly clear". For this UN official, there were two intertwined causes for that. The first one was the socioeconomic consequences of the pandemic, such as hunger, poverty, unemployment, and disruption in education systems. All these factors brought more vulnerability to governments and fueled civil unrest and violence in fragile countries. The second one was how terrorist and paramilitary groups took advantage of the pandemic to increase their power over vulnerable population. These groups started to recruit more children due to school absence; distribute relief in specific communities to expand control over territories; and spread fake news and misinformation about COVID-19 vaccines to hamper access of humanitarian and health workers (GRIFFITHS, 2021).

The critical points raised by Griffiths informed the Security Council in its last closed consultations of the year on the implementation of Resolutions 2532(2020) and 2565(2021), held on 13 December. The Council drew its attention to the continuous disregard of the ceasefire request, especially in countries facing severe humanitarian crises, such as Yemen, Afghanistan,

---

5 In October 2020, India and South Africa presented before the World Trade Organization (WTO) a request for a temporary waiver of intellectual property rights in order to facilitate the production of generic vaccines in developing countries. However, developed countries opposed this proposal based on the argument that it would inhibit pharmaceutical innovation. On 17 June 2022, the WTO agreed on an intermediate decision that is not a proper waiver of intellectual property rights. However, it allows some exceptions to COVID-19 patents in cases of humanitarian and non-profit production of vaccines (MÉDECINS SANS FRONTIÈRES, 2022).

6 The Group of Seven is an informal group composed of the world's most advanced economies (Canada, France, Germany, Italy, Japan, the United Kingdom, and the United States) plus the European Union.

and Ethiopia<sup>7</sup>. But the greatest concern was the lowest vaccination rates in conflict areas:

Chad, the Democratic Republic of Congo (DRC), Haiti, South Sudan, and Yemen had received only enough COVID-19 vaccine doses **to cover two percent** of their population, while Burkina Faso, Burundi, Cameroon, Ethiopia, Mali, Niger, Somalia and Sudan have received enough doses **to cover between three and seven percent** of their population. Among other countries, Syria had received enough doses to vaccinate **nine percent** of its population, the Central African Republic (CAR) **15 percent** and Ukraine **34 percent**. Colombia has been the most successful of the 30 countries with UN humanitarian response plans, having received vaccine doses to cover 63 percent of its population (SECURITY COUNCIL REPORT, 2021 b, emphasis added).

In 2022, the United Kingdom, as the President of the Security Council in April, convened the first Briefing on COVID-19 Vaccines in Conflict and Humanitarian Settings of the year. The briefing was marked by a change in the Security Council's priorities on the matter. As put by the United Kingdom, France, and the United States, the main challenge in ensuring COVID-19 vaccines in areas affected by conflict was no longer a problem with the supply of vaccines but rather a consequence of fragile health systems, misinformation, and distrust regarding vaccines (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2022, p. 7-8; p. 9-11). However, the delegate of Ghana, as one of the non-permanent Council members from Africa, stressed that vaccine production is still a problem to be solved. The country stated that "(...) there is an urgent need for the deconcentration of manufacturing capacities for vaccines, including in Africa, where a significant number of conflict situations prevail and distribution challenges persist" (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2022, p. 16).

Currently, the challenges continue to be guaranteeing equal access to vaccines for all and vaccinating populations in areas affected by conflict. Data from July 2022 show that Haiti secured COVID-19 doses to cover only 3.75% of its population and it vaccinated 1.5% of its population. The Democratic Republic of Congo purchased vaccines to cover 6.33% of its population, but only vaccinated 1.9 % of it. Libya, which among African countries has the most access to vaccine doses (66.93% of the population), only immunized 25.72% of its population (OFFICE FOR THE COORDINATION OF HUMANITARIAN AFFAIRS, 2022).

As demonstrated in this article, the Security Council has had several opportunities since 2021 to end the pandemic by ensuring the distribution of COVID-19 vaccines in armed conflict areas. However, vaccine nationalism and vaccine diplomacy have prevented the Council from promoting international peace and security in countries where conflict and the pandemic negatively reinforce each other. As the pandemic reaches its third year, the Security Council must change its approach and focus on three areas. First, instead of aiming at vaccine donations, it must call for investments in vaccine production chains through technology transfer and patent waivers. This would strengthen the role of COVAX by ensuring that vaccines are produced in strategic locations to better supply areas in conflict. Second, the Council should support health systems in conflict-affected areas

---

<sup>7</sup> See the article "Current challenges in ensuring COVID-19 vaccines in conflicted areas: The cases of the Africa region, the Middle East, and Ukraine" for a discussion about the situation of COVID-19 vaccines in these countries affected by armed conflict.

and provide adequate infrastructure for vaccine delivery, such as freezers, electricity, and safe conditions for health workers. Finally, the Council must deploy tools for the dissemination of truthful information about vaccination and, most importantly, mobilize local communities as key actors in encouraging the population to be vaccinated as a way to overcome the weaponization of vaccination campaigns by armed groups.

## References

- BLISS, K.; GRAFF, C.; YAYBOKE, E. To Counter COVID Amid Crises, Peacebuilding Steps Are Vital. *United States Institute of Peace*, 23 March 2022. Available at: <https://www.usip.org/publications/2022/03/counter-covid-amid-crises-peacebuilding-steps-are-vital>. Accessed 27 May 2022.
- BRIDGE CONSULTING. China COVID-19 Vaccine Tracker. *Official website of the Bridge Consulting (Beijing) Co., Ltd.*, 2022. Available at: [https://bridgebeijing.com/our-publications/our-publications-1/china-covid-19-vaccines-tracker/#COVAX\\_Deliveries\\_of\\_Chinese\\_Vaccines](https://bridgebeijing.com/our-publications/our-publications-1/china-covid-19-vaccines-tracker/#COVAX_Deliveries_of_Chinese_Vaccines). Accessed 05 July 2022.
- GRIFFITHS, M. Opinion: G-20 must do more to fight instability, says Martin Griffiths. *Devex*, 29 October 2021. Available at: <https://www.devex.com/news/opinion-g-20-must-do-more-to-fight-instability-says-martin-griffiths-101945>. Accessed 27 May 2022.
- KHAN, A. What is 'vaccine nationalism' and why is it so harmful? *Aljazeera*, 7 February 2021. Available at: <https://www.aljazeera.com/features/2021/2/7/what-is-vaccine-nationalism-and-why-is-it-so-harmful>. Accessed 25 May 2022.
- LENG, A.; RAJAH, R.; LEMAHIEU, H. Vaccine Diplomacy in Asia. *The Diplomat*, 1 March 2022. Available at: <https://thediplomat.com/2022/03/vaccine-diplomacy-in-asia/>. Accessed 05 July 2022.
- MÉDECINS SANS FRONTIÈRES (MSF). Inability to agree a real pandemic intellectual property Waiver at WTO is a devastating global failure for people the world over. *Official website of Médecins San Frontières*, 17 June 2022. Available at: <https://msf-access-campaign.prezly.com/inability-to-agree-a-real-pandemic-intellectual-property-waiver-at-wto-is-a-devastating-global-failure-for-people-the-world-over>. Accessed 05 July 2022.
- OFFICE FOR THE COORDINATION OF HUMANITARIAN AFFAIRS (OCHA). COVID-19 Data Explorer: Global Humanitarian Operations. *Official website of Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*, 2022. Available at: [https://data.humdata.org/visualization/covid19-humanitarian-operations/?layer=covid-19\\_vaccine\\_roll-out](https://data.humdata.org/visualization/covid19-humanitarian-operations/?layer=covid-19_vaccine_roll-out). Accessed 5 July 2022.
- RITCHIE, H. *et al.* Coronavirus Pandemic (COVID-19). *Our World in Data*, 2022. Available at: <https://ourworldindata.org/coronavirus>. Accessed 05 July 2022.
- SECURITY COUNCIL REPORT. Consultations on Resolution 2565 on the Equitable Distribution of the COVID-19 Vaccine. *What's in Blue*, 23 July 2021 a. Available at:



<https://www.securitycouncilreport.org/whatsinblue/2021/07/consultations-on-resolution-2565-on-the-equitable-distribution-of-the-covid-19-vaccine.php>. Accessed 27 May 2022.

\_\_\_\_\_. Consultations on the Implementation of Resolutions 2532 and 2565 on COVID-19. *What's in Blue*, 11 December 2021 b. Available at <https://www.securitycouncilreport.org/whatsinblue/2021/12/consultations-on-the-implementation-of-resolutions-2532-and-2565-on-covid-19.php>. Accessed 27 May 2022.

TRICONTINENTAL INSTITUTE FOR SOCIAL RESEARCH. Red Alert: A people's vaccine. *Tricontinental*, Red Alert no. 10, 31 March 2021. Available at: [https://thetricontinental.org/wp-content/uploads/2021/03/20210403\\_Red-Alert-10\\_EN.pdf](https://thetricontinental.org/wp-content/uploads/2021/03/20210403_Red-Alert-10_EN.pdf). Accessed 24 May 2022.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL (UNSC). *Letter dated 12 February 2021 from the Permanent Representative of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the United Nations addressed to the Secretary-General*. 12 February 2021 a, S/2021/138. Available at: Available at: <https://www.undocs.org/S/2021/138>. Accessed 25 May 2022.

\_\_\_\_\_. *Letter dated 19 February 2021 from the President of the Security Council addressed to the Secretary-General and the Permanent Representatives of the members of the Security Council*. 4 March 2021 b, S/2021/157. Available at: <https://www.undocs.org/S/2021/157>. Accessed 25 May 2022.

\_\_\_\_\_. *Letter dated 2 May 2021 from the Permanent Representative of China to the United Nations addressed to the Secretary-General*. 3 May 2021 c, S/2021/420. Available at: <https://www.undocs.org/S/2021/420>. Accessed 05 July 2022.

\_\_\_\_\_. *Letter dated 27 January 2021 from the President of the Security Council addressed to the Secretary-General and the Permanent Representatives of the members of the Security Council*. 28 January 2021 d, S/2021/90. Available at: <https://www.undocs.org/S/2021/90>. Accessed 25 May 2022.

\_\_\_\_\_. *Maintenance of international peace and security - Implementation of resolutions 2532 (2020) and 2565 (2021)*. Meeting record of the 9014th meeting held on 11 April 2022, 3 p.m., S/PV.9014. Available at: <https://www.undocs.org/S/PV.9014>. Accessed 05 July 2022.

\_\_\_\_\_. *Resolution 2565 (2021) – Maintenance of international peace and security*. Adopted by the Security Council on 26 February 2021 e, S/RES/2565(2021). Available at: [https://www.undocs.org/S/RES/2565\(2021\)](https://www.undocs.org/S/RES/2565(2021)). Accessed 25 May 2022.

\_\_\_\_\_. *Statement by the President of the Security Council – Peace and security in Africa*. 19 May 2021 f, S/PRST/2021/10. Available at: <https://www.undocs.org/S/PRST/2021/10>. Accessed 05 July 2022.

## Current challenges in ensuring COVID-19 vaccines in conflict areas: The cases of the African region, the Middle East, and Ukraine

*Enzo Belandrino Bertoni  
Marina Zarpelon*

Since 2020, the Security Council has tackled the situation of the COVID-19 pandemic, having adopted two resolutions on the issue so far. Resolution 2532 (2020) aimed to establish a global ceasefire to deliver a humanitarian response against the pandemic in conflict areas. Resolution 2565(2021) called for greater global engagement to increase vaccine manufacturing and distribution, particularly in countries involved in armed conflicts and humanitarian crises (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2020; 2021). Currently, the Security Council faces three challenges in implementing both resolutions in order to deliver COVID-19 vaccines in conflict zones: gaps in vaccine availability; the lack of logistical access and health infrastructure; and disputes between great powers. This article addresses these challenges by presenting specific cases in the African region, the Middle East, and Ukraine.

The Security Council relies on two main mechanisms for vaccinating people in conflict zones. The first one is the COVID-19 Vaccine Global Access (COVAX) Facility – a global partnership between the World Health Organization (WHO), the Global Alliance for Vaccines and Immunization (GAVI), and the Coalition for Epidemic Preparedness Innovations (CEPI) – created in 2020 to guarantee equitable access to COVID-19 vaccines. COVAX negotiates lower prices in vaccine purchase and pools it to countries in need. The second one is the Vaccine Humanitarian Buffer, created by GAVI in 2021 as a 5% reserve of COVID-19 vaccines from COVAX destined for populations in high-risk humanitarian and conflict settings. The Vaccine Humanitarian Buffer is a last resort mechanism to be deployed only in extreme situations, such as in areas controlled by non-state armed groups or state failure (DELAND, 2022, p. 6; p. 8-9).

Most countries affected by conflict rely on COVAX and the Vaccine Humanitarian Buffer for acquiring COVID-19 vaccines, but both are insufficient to meet vaccination needs. After two years of immunization campaigns against COVID-19, ten billion doses have been delivered worldwide, but the vast majority of these were produced and administered in high-income countries. Currently, more than 70% of the population in high-income countries are vaccinated, against only about 13% of the population in low-income countries (BLISS; GRAFF; YAYBOKE, 2022). These figures reveal the first challenge in ensuring COVID-19 vaccines in conflict areas: the structural gap in vaccine availability to countries facing conflict and humanitarian crises<sup>1</sup>. According to Bliss, Graff, and Yayboke (2022), “improving vaccination rates in fragile states is partly a problem of supply of vaccine doses and funds to produce and distribute them. Limited global supplies of vaccines disproportionately went to high-income countries, especially in 2021”.

<sup>1</sup> See the article “The role of the United Nations Security Council in ensuring COVID-19 vaccines in countries affected by conflict” for a discussion of inequalities in COVID-19 vaccines production and distribution.

Vaccine availability is the main issue in the humanitarian crisis in Yemen, currently the largest and most serious one in the world, due to a seven-year conflict between the Houthis (a Shia rebel group supported by former President Saleh) and the Sunnis<sup>2</sup>. Since the beginning of hostilities, 30.5 million Yemeni citizens have been living in misery and chronic hunger, and most of the country's health infrastructure was destroyed in the armed conflict (NAÇÕES UNIDAS, 2022). The COVID-19 pandemic furthered such a precarious humanitarian situation, especially in the Northern region, which is controlled by the Houthis. This group refused to receive the first delivery of vaccines through COVAX and has weaponized COVID-19 immunization by spreading disinformation, claiming that the virus does not exist, and that COVID-19 vaccine will cause infertility and death. As a result, only the Southern region of the country has received vaccine batches from COVAX. Daily attacks against health workers have jeopardized vaccine delivery: in July 2022, only 2.3% of the Yemeni population was vaccinated, making Yemen one of the countries with the lowest vaccination rate in the world (ASSESSMENT CAPACITIES PROJECT, 2022, p. 1; p. 3).

In Palestine, the lack of vaccine availability is mainly related to the responsibilities of Israel as an Occupying Power of the Occupied Palestinian Territories (which encompasses the Gaza Strip and the West Bank)<sup>3</sup>. According to the International Commission of Jurists (2021, p. 3), Israel "(...) is legally obligated to respect, protect and fulfill the human rights of Palestinians, including in its response to the COVID-19 pandemic and with respect to their access to vaccines". However, human rights groups denounced Israel for violating its obligations under international humanitarian law by excluding the Palestinian population in the occupied territories from COVID-19 vaccination campaigns. While Israel has more than 72% of its population vaccinated, Palestine has only immunized 38% of its population (RITCHIE *et al.*, 2022). Most vaccines delivered in the State of Palestine came from COVAX. It received a vaccine batch from the Facility in December 2021 to immunize one million people in the Gaza Strip and West Bank (UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND, 2021).

Difficult logistical access and fragile health infrastructure is the second challenge in ensuring COVID-19 vaccines in conflict situations. According to Deland (2022, p. 7), immunization against COVID-19 can only be possible through vaccination plans that organize the necessary transportation and storage logistics, safe places for vaccination, trained health workers, and communication capacity to organize vaccination campaigns and combat misinformation and vaccine hesitancy. However, most countries facing armed conflict or humanitarian crises lack such infrastructure, which often leads to an incapacity to keep vaccination sites open and administer all purchased doses before their expiration date.

---

<sup>2</sup> After Yemeni President Ali Abdullah Saleh resigned in 2011 in the context of the Arab Spring, the country went through a civil war between the Houthis and the Sunnis. In 2015, the situation escalated into an international conflict due to the military intervention of the United States, Saudi Arabia, and the United Arab Emirates (NAÇÕES UNIDAS, 2022).

<sup>3</sup> The Palestine-Israel conflict dates back to 1948, when British authorities left the region and the territory was divided into the State of Israel, the Gaza Strip, and the West Bank. As a result of several conflicts throughout decades, the Palestine people was displaced and their right to self-determination was unresolved. In 1993, the Oslo Accords defined that Palestinians had the right to establish a government in Gaza and the West Bank. However, until now, the conflict persists between the two parties, and the UN considers Israel an Occupying Power under international humanitarian law (CENTER OF CONFLICT PREVENTION, 2022).

African countries not only have been left behind in vaccine access and distribution<sup>4</sup>, but also face logistic and health infrastructure gaps that jeopardize vaccine delivery in conflict areas. In the Democratic Republic of Congo (DRC), located in Central Africa, decades of civil war destroyed the country's infrastructure, challenging the delivery of humanitarian aid because of unstable roads and difficult access to communities<sup>5</sup>. Besides, many areas of the country are occupied by rebel groups, so setting up humanitarian corridors is extremely strenuous and requires the negotiation of passage. The DCR also lacks a minimum health structure to deliver COVID-19 vaccines. There are few functional vaccination sites, and there is a shortage of health workers, who are often unpaid and afraid of being attacked. The lack of vaccinated leaders and health professionals also contributed to general disbelief in vaccines. The country is losing the few vaccine batches it received from COVAX due to its incapacity to deliver it to its population. Of the 8.2 million doses received, the RDC had to return 1.3 million doses to COVAX, because they were at risk of expiring since their distribution was not effective (KAKULE *et al.*, 2022, p. 1). As a result, the DRC has one of the world's lowest vaccination rates, having only 3.2% of its population immunized by July 2022 (RITCHIE *et al.* 2022).

Ethiopia, located in the Horn of Africa, has faced an internal conflict since 2018 between the government and the Popular Front for the Liberation of Tigray (PFLT), an ethnic nationalist paramilitary group from the country's Northern region. In 2019, tensions settled into an armed conflict that caused thousands of deaths and millions of refugees and internally displaced persons<sup>6</sup>. Currently, the PFLT controls strategic roads in the country, making logistics for delivering humanitarian aid and COVID-19 vaccines significantly more difficult. Even though the United Nations called for a humanitarian corridor in Ethiopia, it has not been provided by the paramilitary group (AGENZIA NAZIONALE STAMPA ASSOCIATA, 2020). Despite logistical difficulties, Ethiopia has a better health infrastructure than other conflict-affected African countries. The Ministry of Health was able to continue its work during the conflict and received COVID-19 vaccine batches through COVAX in a timely manner. Ethiopia vaccinated 38% of its population in July 2022, one of the best vaccination rates in areas affected by conflict (RITCHIE *et al.*, 2022). That resulted from successful vaccination campaigns conducted by the Ministry of Health regional bureaus. According to the WHO, "the Ethiopian Ministry of Health has made great efforts to increase the vaccine uptake, including expanding vaccination sites, ensuring effective use of available stocks, mobilizing communities and addressing doubts and misinformation" (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2022).

---

4 From the 12.7 billion vaccine doses produced globally since the beginning of the pandemic, African countries could only purchase 5% of this total. Considering that the African population represents 15% of the world's population, there are only 0.5% doses of the COVID-19 vaccine per person in the continent (DEVELOPMENT REIMAGINED, 2022). See the article "The role of the United Nations Security Council in ensuring COVID-19 vaccines in countries affected by conflict" for a discussion on the Council's priorities in Africa.

5 The DRC declared independence in 1960, but the newly created country could not rid itself of its colonial characteristics and has suffered several coups d'état since then. In 2010, the Security Council created the United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo (MONUSCO), a peacekeeping mission with the mandate to combat the scenario of extreme instability and violence in the country. The exploitation of the country's mineral resources is an additional cause of conflict since their control is disputed among different armed groups (ALONSO, 2017).

6 The Tigray Popular Liberation Front (TPLF) ran Ethiopia for 27 years until Prime Minister Abiy Ahmed took office in 2018, promising to unite a divided population. Since then, internal tensions have exacerbated, and TPLF has increased its dominance in the Northern region of the country, generating extremely violent clashes. Currently, more than 2 million people had to relocate and take refuge in neighboring countries due to high human rights violations such as rapes and torture (WALSH; DAHIR, 2022).

Political disputes between great powers, especially involving the permanent members of the Security Council, is the third challenge in ensuring COVID-19 vaccine distribution in conflict areas. Great powers have used vaccine donations to countries in conflict as a foreign policy tool to achieve their national interests. Vaccine doses have been allocated based on geopolitical rivalry rather than equity and necessity (LENG; RAJAH; LEMAHIEU, 2022). That is the case of vaccine distribution in Syria, a country that has been facing a brutal civil war since 2011, with the direct military involvement of two permanent members of the Security Council, the United States (supporting the rebels) and Russia (supporting al-Assad government)<sup>7</sup> (“WHY...”, 2021). The government of al-Assad is responsible for receiving COVAX shipments through Damascus and vaccine donations from Russia and China, and it has restricted the access of United Nations health and humanitarian workers to zones not controlled by the government. As for the United States, it donated 3 million doses to be delivered in the Northern region of Syria, which is mostly controlled by rebels (ADESNIK; FRANTZMAN, 2021). This division in vaccine delivery due to geopolitical interests has jeopardized rapid immunization in the country, and only 15% of the Syrian population was vaccinated in July 2022 (RITCHIE *et al.*, 2022).

Most recently, the Russian military invasion of Ukraine on 24 February 2022 has placed Ukraine in an emergency concerning vaccination against COVID-19. Before the war, the country presented one of the lowest vaccination rates in Europe, with only 36% of its population vaccinated (RITCHIE *et al.*, 2022). The causes are the great mistrust of the population in health authorities and the strengthening of the anti-vax movement (ZAKHARCHENKO *et al.*, 2022, p. 685). With the conflict, vaccination campaigns against COVID-19 and other diseases (such as measles and polio) have virtually stopped, especially due to the destruction of hospitals and limited humanitarian corridors approved by Russia to assist Ukrainian citizens. Besides, most of the population is seeking shelter in other countries, which requires expanding vaccination campaigns beyond national borders. The WHO Regional Office for Europe created a program to guarantee the immunization of Ukrainian refugees and provide them with essential health services in order to control the COVID-19 pandemics and measles and polio outbreaks (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2022).

The three challenges discussed in this article – gaps in vaccine availability; the lack of logistical access and health infrastructure; and disputes between great powers – are interconnected, which means that the implementation of Security Council Resolutions 2532 (2020) and 2565 (2021) will require a coordinated strategy to ensure COVID-19 vaccines in conflict areas. First, the United Nations must ensure that vaccine supply follows the criteria of necessity and equity, and not geopolitical concerns. Second, it is crucial to improve vaccine distribution with greater health infrastructure investment and promote vaccination strategies based on dialogue and trust between marginalized communities and those who administer vaccines, such as government institutions and international

---

<sup>7</sup> The conflict in Syria started during the Arab Spring in 2011, when President Bashar al-Assad violently repressed pro-democracy protests against the government, culminating in a civil war. Over the years, this war was intensified by the conflict of interests between the United States and Russia. Both great powers have sent money, weapons, and fighters to Syrian territory. In a decade of armed conflict, most of the country's infrastructure, including its health and social system, was destroyed, making it difficult to deliver humanitarian aid and COVID-19 vaccines (“WHY...”, 2021).

organizations. Finally, the members of the Security Council must further its peacebuilding efforts, promoting humanitarian corridors and establishing days of tranquility through diplomatic channels. It is also fundamental to create fast and safe logistical routes as well as establish communication and a relationship of trust with communities in order to expand vaccination in conflict areas and make COVID-19 vaccines equally accessible to all parts of the world.

## References

- ADESNIK, D.; FRANTZMAN, S. J. America's Syrian Allies Deserve the COVID-19 Vaccine. *Foreign Policy*, 22 June 2021. Available at: <https://foreignpolicy.com/2021/06/22/syria-covid-19-vaccine-distribution-biden-assad-sdf-islamic-state-pandemic/>. Accessed 06 July 2022.
- ALONSO, I. Z. O conflito na República Democrática do Congo. *Universidade Estadual Paulista (UNESP)*, 21 November 2017. Available at: <https://www2.unesp.br/portal#!/noticia/30547/artigo-o-conflito-na-republica-democratica-do-congo/>. Accessed on 27 April 2022.
- AGENZIA NAZIONALE STAMPA ASSOCIATA (ANSA). Ethiopia: Guterres calls for humanitarian corridors for refugees. *Infomigrants*, 24 November 2020. Available at: <https://www.infomigrants.net/en/post/28708/ethiopia-guterres-calls-for-humanitarian-corridors-for-refugees>. Accessed 07 July 2022.
- ASSESSMENT CAPACITIES PROJECT (ACAPS). *Yemen - COVID-19: Current situation and reasons for vaccine hesitancy*. ACAPS Analysis Hub, Thematic Report, 10 January 2022. Available at: [https://www.acaps.org/sites/acaps/files/products/files/20220110\\_acaps\\_yemen\\_analysis\\_hub\\_thematic\\_report\\_covid-19\\_and\\_vaccine\\_hesitancy\\_0.pdf](https://www.acaps.org/sites/acaps/files/products/files/20220110_acaps_yemen_analysis_hub_thematic_report_covid-19_and_vaccine_hesitancy_0.pdf). Accessed 28 May 2022.
- BLISS, K.; GRAFF, C.; YAYBOKE, E. To Counter COVID Amid Crises, Peacebuilding Steps Are Vital. *United States Institute of Peace*, 23 March 2022. Available at: <https://www.usip.org/publications/2022/03/counter-covid-amid-crises-peacebuilding-steps-are-vital>. Accessed 27 May 2022.
- CENTER OF CONFLICT PREVENTION. Israeli-Palestinian conflict. *Council on Foreign Relations - Global Conflict Tracker*, 12 May 2022. Available at: <https://www.cfr.org/global-conflict-tracker/conflict/israeli-palestinian-conflict>. Accessed 07 July 2022.
- DELAND, K. Vaccine Equity in Conflict-Affected Areas: The Challenges of Development, Production, Procurement, and Distribution. *International Peace Institute*, Issue Brief, 1 May 2022. Available at: <https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2022/04/Vaccine-Equity-in-Conflict-Affected-Areas-Web.pdf>. Accessed 25 May 2022.
- DEVELOPMENT REIMAGINED. Can African Countries rely on vaccines to manage COVID-19?. *Official website of Development Reimagined*, 19 April 2022. Available at: <https://developmentreimagined.com/2022/04/19/can-african-countries-rely-on-vaccines/>. Accessed 28 May 2022.

- INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS. *Under Occupation: Unprotected and Unvaccinated. Israel's Denial of Equitable Access to COVID-19 Vaccines in the Occupied Palestinian Territory - Executive Summary*. Geneva: International Commission of Jurists, October 2021. Available at: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2021/10/Israel-COVID-19-Vaccines-Executive-Summary-2021-ENG.pdf>. Accessed 28 May 2022.
- KAKULE, B. *et al.* At the last mile: COVID-19 vaccines in DRC. CARE - *Cooperative for Assistance and Relief Everywhere*, 27 April 2022. Available at: <https://careevaluations.org/wp-content/uploads/COVID-19-vaccines-in-Democratic-Republic-of-the-Congo-April-2022.pdf>. Accessed on 28 May 2022.
- LENG, A.; RAJAH, R.; LEMAHIEU, H. Vaccine Diplomacy in Asia. *The Diplomat*, 1 March 2022. Available at: <https://thediplomat.com/2022/03/vaccine-diplomacy-in-asia/>. Accessed 05 July 2022.
- NAÇÕES UNIDAS. Iémen: 7 anos de maior crise humanitária do mundo. *Centro Regional de Informações das Nações Unidas (UNRIC)*, 2022. Available at: <https://unric.org/pt/iemen-7-anos-de-maior-crise-humanitaria-do-mundo>. Accessed 27 April 2022.
- RITCHIE, H. *et al.* Coronavirus (COVID-19) vaccinations. *Our World in Data*, 2022. Available at: <https://ourworldindata.org/covid-vaccinations>. Accessed 05 July 2022.
- UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND (UNICEF). COVAX shipment to State of Palestine arrives with 453,600 COVID-19 vaccine doses. *Official website of the United Nations Children's Fund (UNICEF)*, Press Release, 30 December 2021. Available at: <https://www.unicef.org/sop/press-releases/covax-shipment-state-palestine-arrives-453600-covid-19-vaccine-doses>. Accessed 27 April 2022.
- UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL (UNSC). *Resolution 2532 (2020) – Maintenance of international peace and security*. Adopted by the Security Council on 1 July 2020, S/RES/2532(2020). Available at: [https://www.undocs.org/S/RES/2532\(2021\)](https://www.undocs.org/S/RES/2532(2021)). Accessed 23 March 2022.
- \_\_\_\_\_. *Resolution 2565 (2021) – Maintenance of international peace and security*. Adopted by the Security Council on 26 February 2021, S/RES/2565(2021). Available at: [https://www.undocs.org/S/RES/2565\(2021\)](https://www.undocs.org/S/RES/2565(2021)). Accessed 25 May 2022.
- WALSH, D.; DAHIR, A. L. Why is Ethiopia at war with itself? *The New York Times*, 16 March 2022. Available at: <https://www.nytimes.com/article/ethiopia-tigray-conflict-explained.html>. Accessed 07 July 2022.
- WHY has the Syrian war lasted 11 years? *BBC News*, 15 March 2021. Available at: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-35806229>. Accessed 26 April 2022.
- WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). Access to vaccination for refugees from Ukraine needed to protect the most vulnerable among them from vaccine-preventable diseases. *World Health Organization – Regional Office for Europe*, 09 March 2022. Available at: <https://www.who.int/europe/news/item/09-03-2022-access-to-vaccination-for-refugees-from-ukraine-needed-to-protect-the-most-vulnerable-among-them-from-vaccine-preventable-diseases>. Accessed 28

May 2022.

\_\_\_\_\_. More than 21 million people have received at least one dose of vaccine as Ethiopia marks one year of COVID-19 vaccination. *World Health Organization – Regional Office for Africa*, 16 March 2022. Available at: <https://www.afro.who.int/countries/ethiopia/news/more-21-million-people-have-received-least-one-dose-vaccine-ethiopia-marks-one-year-covid-19>. Accessed 28 May 2022.

ZAKHARCHENKO, O. *et al.* Multifaceted Nature of Social Media Content Propagating COVID-19 Vaccine Hesitancy: Ukrainian Case. *Procedia Computer Science*, Vol. 198, p. 682-687, 2022. Available at: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S187705092102545X>. Accessed 28 May 2022.



## Final considerations and questions for debate

*Enzo Belandrino Bertoni*  
*Fernando Cavallari de Araujo Filho*  
*Julia Kotler Gadotti*  
*Mariá Fonseca Rodrigues*  
*Marina Zarpelon*  
*Melissa Noemi Freitas Monteiro*  
*Rafael Guimbra Guerra Stoppa*

From its three experiences in dealing with health emergencies – the HIV/AIDS in 2000, the Ebola outbreak in 2014 and 2018, and the COVID-19 pandemic – the Security Council learned that conflicts and health crises can mutually reinforce each other if not properly addressed. Since health issues are not a traditional item on the Council's agenda, this United Nations (UN) organ can be considered successful in calling international attention to the topic and pressuring the international community to commit greater resources to respond to such crises (RUSHTON, 2022, p. 37-38).

However, the Security Council is not the most reliable actor in coordinating and solving health emergencies for several reasons. First, health emergencies require technical responses that fall far from the Council's political instruments for dealing with more direct international peace and security issues. Second, health crises require fast and prompt actions that are not possible for the Security Council, considering the time of politics and diplomatic negotiations. Third, the Council's geopolitical rivalries – especially considering the redlines and the tensions among its permanent members – usually overcome public health and global health governance concerns (POBJIE, 2021, p. 140).

These limitations in the Council's actions to address health emergencies are also present in its response to the COVID-19 pandemic, particularly in ensuring access to COVID-19 vaccines in conflict areas. Currently, countries affected by conflict rely on the COVID-19 Vaccine Global Access (COVAX) Facility and the Vaccine Humanitarian Buffer. However, both instruments do not offer enough vaccines to meet immunization needs in most fragile countries mainly because of vaccine nationalism and vaccine diplomacy conducted by the main vaccine-manufacturing countries, which are also the permanent members of the Security Council (LENG; RAJAH; LEMAHIEU, 2022). In this sense, the Council must take action to strengthen COVAX and its Humanitarian Buffer beyond increasing their vaccine donations: permanent members of the Council must foster agreements to establish COVID-19 vaccine production sites near countries affected by conflict to supply these areas better.

Misinformation about COVID-19 vaccines and vaccine hesitancy is one of the major constraints to immunization in conflict areas. Countries affected by conflict lack health systems and health professionals that are crucial to combat general disbelief in vaccines, and many armed groups and governments weaponize this gap as part of their war strategies. In this sense, the Council must pay greater attention to creating a health infrastructure as part of its COVID-19 response in conflict-affected areas, primarily through the involvement of local communities in vaccination

campaigns in order to build greater trust in vaccines (BLISS; GRAFF; YAYBOKE, 2022).

Finally, the members of the Security Council must further its peacebuilding efforts, promoting humanitarian corridors and establishing days of tranquility<sup>1</sup> through diplomatic channels. Such actions are crucial to accelerate the roll-out of vaccines in conflict areas, especially considering that many countries are losing their vaccine batches due to the lack of logistical access and health infrastructure to administer the doses before their expiration date (GOWAN, 2021). Such peacebuilding efforts must particularly focus on Africa and the Middle East, two regions that not only were left behind in the COVID-19 vaccine roll-out but are now gaining less attention from the Security Council due to the conflict in Ukraine.

As it was exhaustedly repeated during the COVID-19 pandemic, no one is safe until everyone is safe. The Security Council must urgently understand this fact because all these challenges in ensuring COVID-19 vaccines may cause greater instability in conflict-affected areas if not addressed immediately, jeopardizing the Council's efforts to maintain international peace and security. Considering the urgency of the matter, delegates should address the following questions:

1. Since low vaccination rates in conflict areas are partly due to the lack of COVID-19 vaccines, how can the Security Council increase the global vaccine supply of COVAX and the Vaccine Humanitarian Buffer?
2. What measures can the Council take to combat the weaponization of misinformation and mistrust about COVID-19 vaccines by armed groups and governments in conflict areas?
3. How can the Council improve coordination among the UN system and other stakeholders to improve logistical access and health infrastructure as part of its peacebuilding and sustaining peace actions, especially in Africa and the Middle East?

## References

- BLISS, K.; GRAFF, C.; YAYBOKE, E. To Counter COVID Amid Crises, Peacebuilding Steps Are Vital. *United States Institute of Peace*, 23 March 2022. Available at: <https://www.usip.org/publications/2022/03/counter-covid-amid-crises-peacebuilding-steps-are-vital>. Accessed 27 May 2022.
- GOWAN, R. A. Fresh Chance for the Security Council to Tackle COVID-19. *International Crisis Group*, 6 April 2021. Available at: <https://www.crisisgroup.org/global/fresh-chance-security-council-tackle-covid-19>. Accessed 23 March 2022.
- LENG, A.; RAJAH, R.; LEMAHIEU, H. Vaccine Diplomacy in Asia. *The Diplomat*, 1 March 2022. Available at: <https://thediplomat.com/2022/03/vaccine-diplomacy-in-asia/>. Accessed 05 July 2022.

---

<sup>1</sup> Days of tranquility are "truces to allow aid and health workers to reach otherwise inaccessible areas" (GOWAN, 2021).

POBJIE, E. COVID-19 and the Scope of the UN Security Council's Mandate to Address Non-Traditional Threats to International Peace and Security. *Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law*, Vol. 81, p. 117-146, 2021. Available at: <https://www.nomos-elibrary.de/10.17104/0044-2348-2021-1-117/covid-19-and-the-scope-of-the-un-security-council-s-mandate-to-address-non-traditional-threats-to-international-peace-and-security-jahrgang-81-2021-heft-1?page=1>. Accessed 24 March 2022.

RUSHTON, S. Can we rely on the Security Council during health emergencies? *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 76, No. 1, p. 35-39, 2022. Available at: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10357718.2021.2017842?scroll=top&needAccess=true>. Accessed 16 March 2022.

# **RELATÓRIO 2**

**Promoção e proteção dos direitos das  
crianças: erradicação da apatridia**

***Assembleia Geral das Nações Unidas***

## **PESQUISADORES**

*Bianca Porcari Corraça*

*Bruna Magalhães Zanin*

*Kamilla Miasso da Silva*

*Letícia Vieira Duarte*

*Maria Eduarda de França Moreira*

*Nicole Gutierrez de Mello Brittis*

*Rebeca Ulisses Rodrigues de Camargo*

*Sabrina Starke*

## **PROFESSORA ORIENTADORA**

*Roberta Silva Machado*

## SUMÁRIO EXECUTIVO

*Bianca Porcari Corraça  
Bruna Magalhães Zanin  
Kamilla Miasso da Silva  
Letícia Vieira Duarte  
Maria Eduarda de França Moreira  
Nicole Gutierrez de Mello Brittis  
Rebeca Ulisses Rodrigues de Camargo  
Sabrina Starke*

A apatridia atinge aproximadamente 10 milhões de pessoas no mundo (UNITED NATIONS REFUGEE AGENCY, 2022). De acordo com o direito internacional, uma pessoa é considerada apátrida se não é nacional de nenhum Estado, ou seja, teve negado seu direito à nacionalidade. Dessa forma, a apatridia é um fenômeno que tem suas raízes nos Estados e suas causas principais são leis nacionais discriminatórias de minorias – raciais, étnicas e religiosas – e de gênero, falta de registros de nascimentos de crianças, conflitos armados e outras emergências humanitárias.

O objetivo deste relatório é analisar a apatridia desde uma perspectiva de direitos humanos, compreendendo este fenômeno a partir da importância do direito à nacionalidade, o qual se torna, em grande medida, essencial para a garantia de outros direitos humanos fundamentais. Assim, o relatório irá enfatizar a erradicação da apatridia infantil como forma de garantir os direitos das crianças, principalmente aqueles essenciais para sua segurança, bem-estar e desenvolvimento, como é o caso dos direitos à saúde e à educação.

Nesse sentido, argumenta-se que a apatridia deve ser compreendida desde uma perspectiva de direitos humanos, direcionando a atenção às pessoas apátridas, tanto como sujeitos de direito quanto como agentes na resistência e combate à apatridia. Do ponto de vista do direito internacional, a erradicação da apatridia deve ser considerada a partir do papel dos Estados de garantir o direito à nacionalidade a todas as pessoas, sem discriminação. Contudo, este relatório buscará destacar que a erradicação da apatridia infantil deve partir de um entendimento amplo do direito à nacionalidade e da garantia do melhor interesse da criança.

Tomar-se-á como base metodológica a perspectiva da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre o tema da apatridia. A partir da agenda do Terceiro Comitê<sup>1</sup> da Assembleia Geral, a erradicação da apatridia infantil será analisada desde o ponto de vista da promoção e proteção dos direitos das crianças. Além disso, serão analisados relatórios do Secretário-geral da ONU, do Alto Comissariado da ONU para Refugiados (ACNUR) e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), bem como os principais programas da ONU para combater a apatridia infantil.

Com o objetivo de analisar as causas da apatridia, seus reflexos na vida das crianças e as ações para sua erradicação, o relatório está dividido em quatro artigos. O primeiro artigo apresenta

---

<sup>1</sup> O Terceiro Comitê da Assembleia Geral da ONU trata de assuntos sociais, humanitários e culturais, entre eles temas relativos aos direitos das mulheres, das crianças, dos povos indígenas, dos refugiados e apátridas, da eliminação da discriminação racial etc. (UNITED NATIONS, 2022).

o conceito de apatridia e a normativa internacional sobre o tema, analisando a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas (1954) e a Convenção para Reduzir os Casos de Apatridia (1961). No segundo artigo, analisa-se o cenário atual da apatridia no mundo, suas causas principais e como a negação do direito à nacionalidade compromete a garantia de direitos humanos básicos para uma vida digna. O terceiro artigo analisa a erradicação da apatridia como forma de assegurar os direitos das crianças e traz exemplos de experiências de crianças e jovens apátridas, demonstrando como a privação do direito à nacionalidade compromete a plena realização de seus direitos humanos. No último artigo, são apresentadas as campanhas da ONU e do ACNUR voltadas à erradicação da apatridia, bem como boas práticas e ações nacionais e regionais que contribuem para seu combate. Por fim, nas considerações finais, propõe-se uma reflexão sobre a resistência das pessoas apátridas e algumas questões para se avançar na discussão sobre a erradicação da apatridia infantil.

## **Referências**

UNITED NATIONS (UN). "Social, Humanitarian & Cultural Issues (Third Committee)". *Website oficial United Nations*, 2022. Disponível em: <https://www.un.org/en/ga/third/index.shtml>. Acesso em: 11 jul. 2022.

UNITED NATIONS REFUGEE AGENCY (UNHCR). "Statelessness around the world". *Website oficial United Nations Refugee Agency*, 2022. Disponível em: <https://www.unhcr.org/ibelong/statelessness-around-the-world/>. Acesso em: 11 jul. 2022.

## O conceito de apatridia e a normativa internacional de proteção dos direitos humanos dos apátridas

*Kamilla Miasso da Silva  
Sabrina Starke*

O artigo 15 da Declaração Universal de Direitos Humanos afirma que (1) “todo o indivíduo tem direito a ter uma nacionalidade” e (2) “ninguém pode ser arbitrariamente privado da sua nacionalidade nem do direito de mudar de nacionalidade” (OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, 2022). Desse modo, o direito à nacionalidade estabelece um vínculo entre o indivíduo e o Estado, isto é, ser nacional de um país é condição para o exercício de outros direitos. Uma pessoa apátrida é aquela que não é nacional de nenhum Estado. Isso implica uma série de problemas e barreiras para as pessoas apátridas, uma vez que lhes são negados direitos humanos fundamentais, como os direitos à livre circulação, à educação, à saúde e ao trabalho.

Há, portanto, uma relação direta entre apatridia e Estado: Estados são tanto causadores da apatridia – quando negam o direito à nacionalidade às pessoas que nascem em seus territórios – quanto os responsáveis por proteger os apátridas, de acordo com as normas internacionais. Se são os Estados quem decidem quem será ou não cidadão, o direito à nacionalidade se torna a prerrogativa para o exercício de outros direitos humanos dentro de um determinado território. Assim, sem ter uma nacionalidade, as pessoas apátridas são excluídas de participar de maneira integral e com plenos direitos nas sociedades em que vivem (FERREIRA, 2019, p. 39).

Este artigo tem como propósito analisar o conceito de apatridia e a normativa internacional existente que visa à proteção das pessoas apátridas e à erradicação da apatridia. Assim, argumenta-se que a apatridia deve ser analisada desde uma perspectiva de direitos humanos, entendendo-se que a normativa internacional existente sobre apatridia busca um arcabouço mínimo de direitos aos apátridas e estabelece obrigações aos Estados partes no sentido de reduzir, prevenir e erradicar a apatridia. Desse modo, pretende-se responder às seguintes questões: De que forma a normativa internacional existente, ao prescrever obrigações aos Estados para a proteção das pessoas apátridas, contribui para a garantia de seus direitos humanos básicos? Quais são os principais problemas ou lacunas desses tratados internacionais que impedem que haja a erradicação da apatridia?

Os dois tratados internacionais sobre apatridia, a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas (que será designada neste artigo como “Convenção de 1954”) e a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia (que será designada neste artigo como “Convenção de 1961”), foram resultado de trabalhos preparatórios do Conselho Econômico e Social (ECOSOC) da ONU. A Convenção de 1954 concentra-se na definição da apatridia. O seu artigo 1 estabelece que “o termo apátrida designará toda a pessoa que não seja considerada por qualquer Estado, segundo a sua legislação, como seu nacional” (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS, 1954, p. 1). Essa definição de apátrida revela a relação entre Estado e apatridia, pois é o país quem decide e

define quem será ou não seu nacional.

Durante as negociações da Convenção de 1954, os Estados membros da ONU divergiram sobre diversas questões, principalmente sobre a prerrogativa dos países de conceder e retirar a nacionalidade de indivíduos de acordo com suas legislações domésticas. É por isso que a Convenção de 1954 está centrada, também, em estabelecer que a garantia do direito à nacionalidade cabe aos Estados – obedecidas algumas circunstâncias mínimas, como dedicar ao apátrida o tratamento equivalente ao de um estrangeiro (UNITED NATIONS, 2011; ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1954).

O artigo 3 da Convenção estabelece que os “Estados-Contratantes aplicarão as disposições desta Convenção aos apátridas, sem discriminação, por motivos de raça, religião ou país de origem” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1954, p. 2). Isso significa que, mesmo cabendo aos Estados a definição e determinação de quem será ou não nacional, não são permitidas leis ou ações discriminatórias às pessoas apátridas. Não obstante, atualmente, uma das principais causas da apatridia é a existência de leis nacionais discriminatórias por motivos de gênero, raça, etnia ou religião<sup>1</sup>.

A garantia de outros direitos aos apátridas, como direitos civis (livre associação, circulação, liberdade religiosa, documentos de identidade e de viagem) estão previstos na Convenção de 1954. No que se refere aos direitos econômicos e sociais (trabalho, educação, assistência social), a Convenção estabelece que os apátridas devem ter os mesmos direitos concedidos aos estrangeiros. Desse modo, o artigo 17 (Emprego remunerado) estabelece que os apátridas deverão ter o tratamento “não menos favorável que o concedido, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral” e que os Estados partes poderão considerar “no referente à ocupação de empregos remunerados, a equiparação dos direitos de todos os apátridas aos direitos dos nacionais” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1954, p. 6). No caso do direito à educação (artigo 22), as pessoas apátridas deverão ter o mesmo tratamento que os nacionais em seu acesso à educação básica e o mesmo tratamento que os estrangeiros no referente ao reconhecimento de diplomas, certificados e outros títulos emitidos no exterior (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1954, p. 7).

A Convenção de 1954 não estabelece os requisitos para que os Estados garantam aos apátridas o direito à nacionalidade, mas sim sua proteção. É por isso que seu artigo 32 solicita que os Estados partes facilitem o processo de naturalização dos apátridas. Apesar de estabelecer obrigações mínimas, a Convenção permite reservas aos artigos 1, 3, 4, 16.1 e artigos 33 a 42. Isso significa que os Estados partes podem fazer reservas à definição do termo “apátrida”, à disposição sobre não discriminação, liberdade religiosa, e ao acesso a tribunais nacionais (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1954).

O status de apátrida *de facto* não está previsto na Convenção de 1954, pois ainda não há um consenso no direito internacional sobre sua definição. Os apátridas *de facto* “são pessoas fora de seu país de nacionalidade que devido a motivos válidos não podem ou não estão dispostas

---

<sup>1</sup> Ver o artigo “O contexto atual da apatridia no mundo: conflitos, deslocamentos forçados e discriminação” deste relatório sobre as causas da apatridia numa perspectiva global.



a pedir proteção a este país” (AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS, 2010, p. 7). Desse modo, não gozam de proteção diplomática ou consular. Apesar de haver pessoas nessas situações, a Convenção de 1954 define apenas o apátrida *de jure*, ou seja, a pessoa que não é nacional de nenhum país. Ademais, é importante ressaltar que os apátridas refugiados<sup>2</sup> estão sob a proteção de outro tratado: a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados, de 1951 (AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS, 2011, p. 4).

Após a adoção da Convenção de 1954, e tendo em vista que a discussão sobre a redução da apatridia já havia ocorrido nos seus trabalhos preparatórios, a ONU organizou a Conferência sobre Eliminação e Redução de Apatridia Futura, que ocorreu de 24 de março a 18 de abril de 1959, em Genebra, e de 15 a 28 de agosto de 1961, em Nova York. Durante a Conferência, emergiram novamente divergências entre os Estados a respeito da garantia do direito à nacionalidade de acordo com cada legislação nacional, ou seja, os princípios de *jus solis* – nacionalidade a partir do nascimento no território do país – e *jus sanguinis* – nacionalidade derivada da ascendência materna e/ou paterna. Outro tema divergente foi a privação de nacionalidade, pois, para muitos Estados, essa prerrogativa seria uma questão de interesse nacional (UNITED NATIONS, 2011, p. 4).

Na Convenção de 1961 prevaleceu a combinação entre *jus solis* e *jus sanguinis*. Assim, o artigo 1 afirma que os Estados partes deverão conceder nacionalidade ao indivíduo: 1) “no momento de seu nascimento” ou “mediante requerimento apresentado à autoridade competente pelo interessado ou em seu nome, conforme prescrito pela legislação do Estado em questão”; e 2) a “todo filho legítimo nascido no território de um Estado Contratante e cuja mãe seja nacional daquele Estado, adquirirá essa nacionalidade no momento do nascimento se, do contrário, viesse a ser apátrida” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1961, p. 1-2).

No entanto, os Estados partes, ao conceder a nacionalidade, poderão fazê-lo sob algumas condições, de acordo com suas legislações nacionais, como a idade do interessado, seu local de residência, ou se a pessoa foi condenada por algum crime. Importante salientar que o artigo 1 prevê a proteção de crianças nascidas no território de Estados partes e, mesmo em caso de mães solteiras, as crianças terão direito à nacionalidade ao nascer, caso corram o risco de ser apátridas (UNITED NATIONS, 2011, p. 4). Ademais, o artigo 2 protege o direito à nacionalidade de crianças abandonadas no território de Estados partes (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1961, p. 2).

Outra garantia prevista na Convenção de 1961 é relativa a evitar que a criança perca a nacionalidade caso o pai ou a mãe mudem ou percam sua nacionalidade. Assim, nem a criança nem a mãe poderá perder a nacionalidade (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1961, p. 3). Isso é importante especialmente para mulheres que, de acordo com legislações nacionais, perdem nacionalidade do cônjuge ao se divorciarem. Em países em que há leis discriminatórias com base no gênero, é comum que mulheres que se separam percam a nacionalidade, já que esse direito está condicionado ao casamento. Nesse sentido, o artigo 9 da Convenção de 1961 afirma que os

---

<sup>2</sup> Este assunto será discutido com mais detalhes no artigo 2 deste relatório, intitulado “O contexto atual da apatridia no mundo: conflitos, deslocamentos forçados e discriminação”.

Estados partes não poderão privar uma pessoa de sua nacionalidade por razões étnicas, raciais, religiosas ou políticas (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1961, p. 5).

A Convenção de 1961 permite reservas apenas aos artigos 11, 14 e 15. O artigo 11 se refere a uma das controvérsias entre os Estados durante as negociações do tratado: a criação de um órgão<sup>3</sup> do sistema ONU para que pessoas que reivindicassem o direito à nacionalidade pudessem ter sua solicitação examinada. Reservas também podem ser feitas ao artigo 15, que estabelece que controvérsias referentes à interpretação e aplicação da Convenção serão solucionadas pela Corte Internacional de Justiça da ONU. Por fim, o artigo 15 se refere a questões que envolviam territórios não autônomos, isto é, coloniais, e afirma que o Estado parte deverá declarar a quais territórios a Convenção de 1961 se aplicará (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1961, p. 5-6).

A Convenção de 1961 tem como mérito estabelecer medidas que visam à prevenção da apatridia e, também, sua redução e erradicação. Por um lado, ela estabelece que os Estados partes alinhem suas leis internas às normas da Convenção e, por outro, possibilita que os Estados avancem na garantia do direito à nacionalidade para além do escopo do tratado e, também, “podem empregar retroativamente as salvaguardas introduzidas recentemente e, conseqüentemente, permitir que as pessoas apátridas adquiram nacionalidade” (AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS, 2010, p. 4). Entretanto, tanto a Convenção de 1954 quanto a Convenção de 1961 apresentam baixo número de ratificações: 96 e 78, respectivamente; além disso, vários Estados partes apresentaram reservas a ambas as Convenções (UNITED NATIONS, 2022 a; b).

Ao contrário da Convenção de 1961, a Convenção de 1954 não estabelece, de fato, mudanças significativas nas legislações dos Estados quanto ao tratamento dos apátridas. Ela apenas define o termo e estabelece a garantia de alguns direitos mínimos, que são os mesmos que o Estado garante aos estrangeiros, de acordo com as leis internas já existentes. Portanto, por um lado, a Convenção de 1954 é importante porque garante a proteção aos apátridas e sua inclusão nas sociedades como sujeitos de direitos e, por outro, a Convenção de 1961 contribui para aumentar esse arcabouço de proteção e, além disso, prevenir, reduzir e erradicar a apatridia mediante o alinhamento de leis nacionais às normas internacionais.

Por fim, é relevante ressaltar que o número de pessoas apátridas no mundo ainda cresce e suas causas são cada vez mais complexas, perpassando a discriminação com base em gênero, religião, raça e etnia, como também o aumento dos conflitos armados, que causam deslocamentos forçados e aumentam o número de refugiados apátridas (UNITED NATIONS ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL, 2021, p. 2-3).

---

<sup>3</sup> O ACNUR é o órgão com mandato de prestar assistência às pessoas apátridas, assim como aos refugiados, colaborar com os Estados na redução da apatridia e prestar apoio operacional. Porém, essa agência não tem o papel de receber reivindicações de nacionalidade.

## Referências

- AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS (ACNUR). *O Conceito de Pessoa Apátrida segundo o Direito Internacional*. Resumo das conclusões. Reunião de Especialistas, Prato, Itália, 27-28 de maio de 2010.
- \_\_\_\_\_. *Prevenção e Redução da Apatridia*: a Convenção da ONU de 1961 para Reduzir os Casos de Apatridia. Genebra: ACNUR, setembro de 2010. Disponível em: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4fd737242#:~:text=0%20ACNUR%20ajuda%20os%20Estados,prevenir%20e%20reduzir%20a%20apatridia>. Acesso em: 5 jul. 2022.
- \_\_\_\_\_. *Protegendo os direitos dos apátridas*: Convenção da ONU de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas. Genebra: ACNUR, fevereiro de 2011. Disponível em: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4fd737eb2>. Acesso em: 5 jul. 2022.
- FERREIRA, A. *A apatridia e a ressignificação do pertencimento ao Estado-Nação*: o caso dos Roma na Itália. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas – UNESP, UNICAMP, PUC-SP, São Paulo, 2019. 107 p.
- OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS (OHCHR). “Universal Declaration of Human Rights – Portuguese”. *Website oficial United Nations – Office the High Commissioner for Human Rights*, 2022. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/portuguese?LangID=por>. Acesso em: 5 jul. 2022.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Convenção para a Redução dos casos de Apatridia*. Aprovada em Nova York, em 30 de agosto de 1961 (A/CONF.9/15). Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_para\\_a\\_Reducao\\_dos\\_Casos\\_de\\_Apatridia\\_de\\_1961.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_para_a_Reducao_dos_Casos_de_Apatridia_de_1961.pdf). Acesso em: 5 jul. 2022.
- \_\_\_\_\_. *Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas*. Aprovada em Nova Iorque, em 28 de setembro de 1954. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_sobre\\_o\\_Estatuto\\_dos\\_Apatridas\\_de\\_1954.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_sobre_o_Estatuto_dos_Apatridas_de_1954.pdf). Acesso em: 5 jul. 2022.
- UNITED NATIONS (UN). *Convention on the Reduction of Statelessness*. 2011.
- \_\_\_\_\_. “Convention on the Reduction of Statelessness”. *Website oficial United Nations Treaty Collection*, 2022 a. Disponível em: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=V-4&chapter=5&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-4&chapter=5&clang=_en). Acesso em: 5 jul. 2022.
- \_\_\_\_\_. “Convention relating to the Status of Stateless Persons”. *Website oficial United Nations Treaty Collection*, 2022 b. Disponível em: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=V-3&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-3&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en). Acesso em: 05 jul. 2022.

## O contexto atual da apatridia no mundo: discriminação, conflitos e deslocamentos forçados

*Bianca Porcari Corraça  
Nicole Gutierrez de Melo Brittis*

Excluídos da agenda internacional por muito tempo, as pessoas apátridas ainda sofrem de falta crônica de proteção aos seus direitos humanos. Os dados recentes sobre apatridia, fornecidos ao Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) por 78 países, estimaram a existência de 3,7 a 3,9 milhões de pessoas apátridas. Porém, este número encontra-se distante da realidade, já que nem todos os países possuem sistemas de dados e estatísticas sobre apatridia. Desse modo, o ACNUR estimou, em 2020, a existência de cerca de 12 milhões de apátridas no mundo (FERREIRA, 2019, p. 42-43).

As causas da apatridia estão enraizadas nos Estados e em sua prerrogativa de decidir quem é ou não nacional, isto é, quem terá seu direito à nacionalidade garantido<sup>1</sup>. Desse modo, legislações sobre nacionalidade que são discriminatórias – com base em raça, etnia, religião e gênero –, bem como outros fatores, como o baixo número de registros de nascimento nos países, são as causas principais da apatridia. Atualmente, o aumento dos conflitos armados no mundo e outras emergências humanitárias, especialmente nos países do Sul Global, tem causado deslocamentos forçados, o que tem contribuído para o aumento do número de refugiados e apátridas.

Dessa forma, este artigo tem como objetivo apresentar o cenário atual da apatridia, analisando suas causas principais que estão relacionadas às leis e políticas estatais discriminatórias (gênero, etnia, raça, religião), ao baixo índice de registros de nascimentos e ao aumento dos deslocamentos forçados. Desse modo, o artigo irá analisar a relação entre refúgio e apatridia para compreender as vulnerabilidades às quais estão expostos os refugiados apátridas. Além disso, será apresentada a atuação da Organização das Nações Unidas (ONU) e do ACNUR na prevenção, redução e erradicação da apatridia.

É importante ressaltar que 75% das pessoas apátridas no mundo pertencem a minorias religiosas, étnicas ou raciais (INSTITUTE ON STATELESSNESS AND INCLUSION, 2020). As legislações nacionais discriminatórias são responsáveis pela negação do direito à nacionalidade a pessoas pertencentes a minorias e, nesse sentido, elas não têm acesso a direitos humanos básicos e vivem em condições de marginalização e discriminação cotidiana. Um exemplo são as crianças indígenas, que pertencem a minorias étnicas em países do continente americano e estão suscetíveis a se tornarem apátridas devido a dificuldades em obter registros de nascimento. Como algumas etnias vivem em zonas remotas ou de fronteira, são discriminadas pelas instituições de seus próprios países no que diz respeito aos registros de nascimento e documentos de identidade,

---

<sup>1</sup> Sobre o conceito de apatridia e as Convenções sobre apatridia, ver o artigo “O conceito de apatridia e a normativa internacional de proteção dos direitos humanos dos apátridas” deste relatório.

especialmente quando elas não oferecem informações nas línguas dos povos indígenas (ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS, 2018, p. 7).

A discriminação com base no gênero, fruto de estruturas sociais misóginas e patriarcais, também é uma das causas persistentes da apatridia atualmente. Segundo estatísticas de 2020, em 27 países, ainda existiam leis que inviabilizavam o registro de crianças pelas mães (INSTITUTE ON STATELESSNESS AND INCLUSION, 2020, p. 14-15). Jordânia e Nepal, por exemplo, contam com uma grande quantidade de apátridas em seus territórios e uma das causas principais desse fato é a discriminação de gênero. Em ambos os países, as leis nacionais proíbem que as mulheres (mães) registrem seus filhos, sendo necessária a presença de um homem (cônjuge). Dessa forma, sem registro legal, as pessoas apátridas sofrem de uma exclusão estrutural, que inclui a dificuldade em “adquirir ou herdar terras, viajar de forma livre, estudar ou praticar certas profissões, ou até mesmo conseguir um telefone celular” (INSTITUTE ON STATELESSNESS AND INCLUSION, 2020, p. 15, tradução nossa<sup>2</sup>).

A garantia, pelos Estados, dos registros de nascimento de crianças é uma das formas de se prevenir e reduzir a apatridia. Porém, no mundo, cerca de 26% das crianças abaixo de 5 anos não são registradas ao nascer. Do ponto de vista regional, há grandes disparidades em relação aos dados de registros de nascimento, o que reflete as desigualdades entre Norte e Sul Globais. Na Europa Ocidental e América do Norte, 100% das crianças nascidas são registradas. Na Europa Oriental e Ásia Central, esse número é de 99% e na América Latina e Caribe, a porcentagem chega a 94%. Os menores índices de registros de nascimento estão na África Oriental e do Sul, com 38%, e na África Subsaariana, com 46% dos registros, enquanto na África Ocidental e Central a cifra chega a 53% (UNITED NATIONS INTERNATIONAL CHILDREN’S EMERGENCY FUND, 2022).

É possível notar que as múltiplas causas da apatridia se relacionam também com os movimentos migratórios. Os deslocamentos forçados dentro das fronteiras e fora delas (caso dos refugiados<sup>3</sup>), devido a conflitos armados e outras emergências humanitárias, podem ser obstáculos para que as pessoas deslocadas consigam registrar seus filhos ou obter documentos de identidade. Isso é especialmente grave para as crianças, pois, sem seus registros de nascimento ou identidades, estão vulneráveis a serem recrutadas como soldados ou à exploração laboral e sexual (ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS, 2018, p. 8).

Os refugiados podem encontrar dificuldades para registrar seus filhos, porque não conseguem, muitas vezes, comprovar vínculo de nacionalidade com seu país de origem. Um outro problema que dificulta o registro de crianças é a distância dos campos de refugiados das instalações

---

<sup>2</sup> Do original: “They cannot own or inherit land, travel freely, study or practice certain professions or even get a mobile phone” (INSTITUTE ON STATELESSNESS AND INCLUSION, 2020, p. 15).

<sup>3</sup> O conceito de refugiado, segundo a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados, de 1951, se aplica a toda pessoa que “em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1951).

governamentais. Há, ainda, o descaso dos governos com o registro de pessoas refugiadas, registro de crianças nascidas sob situações emergenciais, onde não há hospitais e médicos para a realização do registro, além de taxas de registro com valor alto, impedindo que pais em situação de refúgio consigam pagá-las (FERREIRA, 2019, p. 43). Desse modo, o número de refugiados apátridas no mundo tem aumentado e, em países nos quais a migração irregular é considerada um crime, os refugiados têm medo de acudir às autoridades locais para solicitar seus documentos e registrar seus filhos, já que podem ser presos e deportados (ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS, 2018, p. 7).

Pessoas apátridas podem sair de seus países em busca de segurança e melhores condições de vida quando sofrem discriminação e outros tipos de violações de direitos humanos. Esse é o caso dos Rohingya, minoria muçumana considerada como migrante ilegal pelo Estado de Myanmar, o qual lhes nega seu direito à nacionalidade. Segundo dados do ACNUR (2020), cerca de 864.281 Rohingya encontravam-se em situação de refúgio em Bangladesh. O principal assentamento de refugiados da etnia Rohingya – Kutupalong – conta com “mais de 600.000 pessoas vivendo em uma área de apenas 13 quilômetros quadrados, levando a infraestrutura e os serviços ao seu limite” (AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS, 2022).

De acordo com o direito internacional, os refugiados apátridas devem ser protegidos segundo as normas internacionais mais altas, ou seja, que lhes garantam um arcabouço mais amplo de proteção. Desse modo, refugiados apátridas estão protegidos pela Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados, de 1951, devido ao princípio de não devolução (artigo 33), que garante que pessoas refugiadas não sejam devolvidas a seus países de origem, pois podem sofrer violações de direitos humanos (AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS, 2010, p. 2).

É importante ressaltar que “a maioria dos apátridas nunca realizou nenhuma migração ou deslocamento, formando uma população distinta e escondida de ‘não-cidadãos’, cujo status legal é cada vez mais precário” (INSTITUTE ON STATELESSNESS AND INCLUSION, 2020, p. 10, tradução nossa<sup>4</sup>). Em Bangladesh, por exemplo, há aproximadamente 400.000 apátridas da etnia Bihari, que perderam seu direito à nacionalidade durante o processo de independência do país. Durante os anos de 2003 a 2008, foi concedida a cidadania aos Bihari a fim de que pudessem participar das eleições, porém, essa medida não foi capaz de atingir igualmente todas as pessoas, visto que muitos não tinham moradia fixa e, portanto, não estavam elegíveis para retirarem suas identidades (INSTITUTE ON STATELESSNESS AND INCLUSION, 2020, p. 8-9).

O papel das organizações internacionais tem sido crucial para a erradicação da apatridia. Apesar das lacunas nas leis e políticas nacionais que negam direitos às pessoas apátridas e permitem que as crianças nasçam sem o direito à nacionalidade, a ONU e o ACNUR trabalham em colaboração com os Estados para que eles adequem suas legislações às normas internacionais e reforcem seus

---

<sup>4</sup> Do original: “most stateless persons have never migrated or been displaced, forming a distinct and often hidden population of ‘non-citizens’, whose legal status is often even more precarious” (INSTITUTE ON STATELESSNESS AND INCLUSION, 2020, p. 8).

sistemas de registros de nascimento. Tanto o ACNUR quanto organizações humanitárias regionais e locais recorrem a veículos e unidades móveis para chegar a zonas remotas dos países ou ir a lugares onde há deslocados internos em zonas de conflitos armados, com o objetivo de coletar dados sobre registros de nascimento e prestar assistência humanitária. Entretanto, para que essas ações não sejam apenas temporárias ou em períodos de conflito ou emergência, é necessário que os Estados invistam em seus sistemas internos de registros de nascimento (ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS, 2018, p. 16).

A pandemia de COVID-19 agravou a situação dos apátridas no mundo, pois as ameaças a que estão sujeitos em situações cotidianas são potencializados com o risco de contrair a doença. A falta de documentação privou-os, não somente do acesso ao atendimento médico e a serviços básicos de saúde, mas também de seu acesso às vacinas. Em muitos países, os sistemas de saúde são baseados na comprovação de nacionalidade, ou seja, apenas cidadãos do país podem usufruir deles. No caso da corrida pelas vacinas, e devido ao nacionalismo vacinal, as desigualdades regionais ficaram explícitas e as pessoas mais vulneráveis, especialmente nos países do Sul Global, ainda não tiveram acesso à vacinação contra a COVID-19. A cidadania se tornou um requisito para se ter acesso às vacinas nos países, deixando as pessoas apátridas de fora das campanhas de vacinação. Além disso, a situação de invisibilidade em que se encontram os apátridas dificulta seu acesso a informações e à divulgação científica. Há os casos em que não existem traduções acessíveis acerca dos protocolos de saúde nos idiomas das pessoas que se encontram em situação tanto de apatridia quanto de refúgio, fazendo com que a conscientização acerca da pandemia seja dificultada (INSTITUTE ON STATELESSNESS AND INCLUSION, 2020, p. 9; p. 11).

A apatridia ainda é um fenômeno persistente e suas causas são múltiplas. As legislações nacionais discriminatórias com base em gênero, etnia, raça ou religião, bem como conflitos armados e outras emergências humanitárias, dificultam ou impedem o registro de crianças e a garantia do direito à nacionalidade. Desse modo, “à medida que os estados colocam seus próprios cidadãos no centro, os não-cidadãos são deixados às margens. Os apátridas são cidadãos de lugar nenhum e não-cidadãos em todos os lugares, incluindo em seus próprios países”, enfrentando a negação de direitos humanos fundamentais que lhes impede de viver dignamente (INSTITUTE ON STATELESSNESS AND INCLUSION, 2020, p. 4, tradução nossa<sup>5</sup>).

---

<sup>5</sup> Do original: “As states place their own constituents at the centre, non-citizens are left on the side-lines. The stateless are citizens nowhere and noncitizens everywhere, including their own countries” (INSTITUTE ON STATELESSNESS AND INCLUSION, 2020, p. 4).

## Referências

- AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS (ACNUR). *O Conceito de Pessoa Apátrida segundo o Direito Internacional*. Resumo das conclusões. Reunião de Especialistas, Prato, Itália, 27-28 de maio de 2010.
- \_\_\_\_\_. "Rohingya". *Webiste oficial da Agência da ONU para Refugiados*, 2022. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/rohingya/>. Acesso em: 19 mar. 2022.
- ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS (AGNU). *Mejores prácticas y medidas concretas para garantizar el acceso a la inscripción de los nacimientos, en particular de los niños que se encuentran en mayor situación de riesgo*. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, A/HRC/39/30, 10 de agosto de 2018. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/1640589>. Acesso em: 7 jul. 2022.
- FERREIRA, A. *A apatridia e a ressignificação do pertencimento ao Estado-Nação: o caso dos Roma na Itália*. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas – UNESP, UNICAMP, PUC-SP, São Paulo, 2019. 107 p.
- INSTITUTE ON STATELESSNESS AND INCLUSION. *Statelessness in a Global Pandemic*. Netherlands: Institute on Statelessness and Inclusion, 2020. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/5f50a81e4.html>. Acesso em: 8 jul. 2022.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951*. Genebra, 28 de julho de 1951. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf). Acesso em: 8 jul. 2022.
- UNITED NATIONS INTERNATIONAL CHILDREN'S EMERGENCY FUND (UNICEF). "Birth Registration". *Website oficial United Nations International Children's Emergency Fund*, maio de 2022. Disponível em: <https://data.unicef.org/topic/child-protection/birth-registration/>. Acesso em: 8 jul. 2022.



## A erradicação da apatridia infantil e a proteção dos direitos das crianças

*Bruna Magalhães Zanin  
Maria Eduarda De França Moreira*

A apatridia infantil é um fenômeno que possui múltiplas causas, que vão desde a dificuldade de se registrar a criança ao nascer até barreiras impostas pelos Estados para que determinados grupos étnicos, raciais ou religiosos possam ter seu direito à nacionalidade garantido. A existência de uma criança na sociedade, como sujeito de direitos, depende de seu registro de nascimento. Sem registro e sem nacionalidade, ela estará privada da proteção legal do Estado e, desse modo, seus direitos fundamentais à saúde e à educação estarão ameaçados (UNITED NATIONS INTERNATIONAL CHILDREN'S EMERGENCY FUND, 2019, p. 6).

Aproximadamente 166 milhões de crianças com idade abaixo de 5 anos (uma em cada quatro crianças) no mundo não são registradas. Cerca de 237 milhões não possuem certidão de nascimento e, portanto, são consideradas apátridas (UNITED NATIONS INTERNATIONAL CHILDREN'S EMERGENCY FUND, 2019, p. 44). Esses dados revelam que a não obtenção de registro de nascimento faz com que milhões de crianças sejam privadas de direitos humanos básicos para seu desenvolvimento e bem-estar. Desse modo, o objetivo desse artigo é analisar as principais causas da apatridia infantil e apresentar suas consequências para a plena realização dos direitos humanos das crianças. Além disso, serão apresentadas as principais normas internacionais de proteção dos direitos das crianças e que garantem seu direito à nacionalidade.

A Convenção para a Redução dos casos de Apatridia, de 1961<sup>1</sup>, estabelece medidas para evitar a apatridia infantil. O artigo 1 da Convenção afirma que os Estados partes devem conceder nacionalidade às crianças nascidas em seus territórios, sendo possível fazer isso de duas maneiras: 1) no momento do nascimento da criança e 2) mediante requerimento à autoridade competente, conforme a legislação do Estado em questão. Esse requerimento de nacionalidade deverá ser apresentado conforme as leis do país, dentro do período fixado pelo Estado. Já o artigo 2 estabelece que os Estados partes devem conceder a nacionalidade às crianças abandonadas que se encontram em seus territórios (AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS, 2010, p. 4).

Para assegurar os direitos das crianças, em 1989, foi adotada a Convenção sobre Direitos da Criança, que tem como intuito garantir que todas as crianças possam se desenvolver em um ambiente harmonioso e sejam protegidas de todo e qualquer tipo de discriminação. O artigo 7 da Convenção garante o direito à nacionalidade às crianças e prevê que toda criança precisa ser registrada após o nascimento, garantindo que tenha um nome e uma nacionalidade. Entretanto, mesmo que a garantia desse direito deva seguir as leis nacionais, deve-se levar em conta os instrumentos internacionais neste campo, pois, ao contrário, a criança pode se tornar apátrida. Desse modo, o

<sup>1</sup> Sobre esse tema, ver o artigo "O conceito de apatridia e a normativa internacional de proteção dos direitos humanos dos apátridas" deste relatório.

artigo 8 da Convenção estabelece que, em casos de crianças privadas de identidade, o Estado deve oferecer suporte, providenciando assistência e proteção (OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, 2022; UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, 2015, p. 7).

Outros tratados internacionais também protegem o direito das crianças à nacionalidade, sendo eles: o princípio 3 da Declaração dos Direitos da Criança (1959); o artigo 24 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (1966); o artigo 29 da Convenção Internacional sobre Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias (1990); e o artigo 18 da Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência (2006) (UNITED NATIONS INTERNATIONAL CHILDREN'S EMERGENCY FUND, 2019, p. 7).

Mesmo com esse arcabouço legal de proteção, a apatridia infantil persiste como um problema global com múltiplas causas. Como comentado anteriormente, o registro de nascimento de crianças é crucial para que tenham acesso a documentos de identidade (certidão de nascimento) e, conseqüentemente, à garantia de seu direito à nacionalidade. No entanto, há barreiras legais, econômicas, sociais, religiosas e de gênero que impedem o registro de nascimento de crianças em muitos países. De acordo com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), “de 508 milhões de crianças menores de 5 anos registradas ao nascer, 70 milhões não possuem prova documental, ou seja, a certidão de nascimento” (UNITED NATIONS INTERNATIONAL CHILDREN'S EMERGENCY FUND, 2019, p. 18, tradução nossa<sup>2</sup>). Há várias razões para esse alto número, como por exemplo, as altas taxas requeridas pelas autoridades locais para que os pais possam registrar seus filhos, ou a demora para que a certidão de nascimento seja expedida. Ademais, há falta de recursos e investimentos dos Estados em sistemas e serviços de registro (UNITED NATIONS INTERNATIONAL CHILDREN'S EMERGENCY FUND, 2019, p. 6).

Outra barreira para o registro de nascimento de crianças é a falta de conhecimento dos pais ou responsáveis sobre a necessidade da certidão de nascimento ou sobre os processos burocráticos que devem cumprir para obtê-la. Isso ocorre majoritariamente em zonas rurais ou áreas remotas e a distância dos centros de registro de nascimento impedem que pais ou responsáveis possam registrar seus filhos (UNITED NATIONS INTERNATIONAL CHILDREN'S EMERGENCY FUND, 2019, p. 25).

Crianças que vivem em locais mais pobres têm índice mais baixo de registro de nascimento do que crianças que vivem em zonas mais ricas, mesmo em países onde não há taxas para registro de crianças. Crianças que vivem em áreas urbanas têm 30% mais chances de ter seu registro de nascimento do que as que vivem em zonas rurais. Contudo, nas áreas urbanas, há disparidade na quantidade de registros de nascimento entre crianças que vivem em locais mais ricos e as que vivem em locais mais pobres das cidades (UNITED NATIONS INTERNATIONAL CHILDREN'S EMERGENCY FUND, 2019, p. 25).

É importante ressaltar que as estatísticas nacionais compartilhadas pelos Estados sobre registros de nascimento podem apresentar lacunas e mascarar a real situação da apatridia infantil. Muitas vezes, esses dados deixam de fora crianças que vivem nas ruas, crianças refugiadas e

---

<sup>2</sup> Do original: “Of the roughly 508 million under age 5 who are registered worldwide, about 70 million lack proof of registration in the form of a birth certificate” (UNITED NATIONS INTERNATIONAL CHILDREN'S EMERGENCY FUND, 2019, p. 18).

migrantes ou minorias (étnicas, raciais, religiosas) que podem estar mais vulneráveis à apatridia (UNITED NATIONS INTERNATIONAL CHILDREN'S EMERGENCY FUND, 2019, p. 13).

Discriminação a minorias<sup>3</sup> étnicas, raciais ou religiosas é uma das causas de apatridia infantil, pois crianças pertencentes a grupos minoritários podem ter seu direito à nacionalidade negado. Isso acontece porque seus pais já são apátridas – devido a leis discriminatórias estatais que lhes negaram a nacionalidade – e a apatridia passa de geração em geração. Assim, crianças pertencentes a minorias, se são apátridas, não podem disfrutar de outros direitos humanos, como saúde e educação, além de sofrer racismo e xenofobia nos países em que vivem e estar sujeitas à exploração (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, 2017, p. 2; p. 7).

O exemplo dos Rohingya, em Myanmar, ilustra como leis discriminatórias com base em raça, etnia ou religião podem impedir que pessoas tenham acesso à nacionalidade e sejam privadas desse direito. Por isso, os Rohingya, por serem apátridas, sofrem tratamento discriminatório, são perseguidos e sofrem violações de direitos humanos, como direito à livre circulação, à saúde e à educação. Desse modo, muitos Rohingya fugiram de Myanmar e se refugiaram em Bangladesh em busca de melhores condições de vida (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, 2017, p. 9).

Outro fator que pode levar à apatridia infantil são leis discriminatórias de gênero, já que há legislações nacionais que não permitem que mulheres passem sua nacionalidade a seus filhos. Em situações em que o pai falece ou abandona a família, a mãe pode perder sua nacionalidade e se tornar apátrida e, conseqüentemente, seus filhos passarão pelo mesmo problema (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, 2015, p. 6).

Tendo em vista que as causas da apatridia infantil estão enraizadas nos Estados, seja pela existência de leis discriminatórias, seja pelas barreiras institucionais e socioeconômicas que impedem o registro de nascimento, suas conseqüências na vida das crianças são ainda mais graves. Sem o direito à nacionalidade, outros direitos humanos são negados às crianças, fazendo com que não tenham acesso à educação, serviços de saúde e emprego digno na vida adulta. A falta de documentos que comprovam a existência das crianças pode levar a que não tenham acesso à educação. As escolas podem negar matrícula para pessoas que não possuem nacionalidade – ou meios de comprová-la. Mesmo quando o acesso à educação é garantido, as crianças e jovens apátridas podem não receber seus diplomas ou certificados, o que os impede de avançar em sua educação, conseguir bolsas de estudo ou empregos (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, 2015, p. 2).

As irmãs Sharmila Rai e Shabnam Rai, do Nepal, foram vítimas da privação de sua nacionalidade por conta do abandono de seu pai. Desse modo, Shabnam não conseguiu se inscrever para o processo seletivo para medicina, já que, no país, por discriminação de gênero, apenas a nacionalidade do pai pode ser transmitida aos filhos. Ao tentar recorrer junto às instâncias competentes do país, seu

---

3 A Declaração da ONU sobre Minorias estabelece que minorias se refere a grupos nacionais, étnicos, religiosos e linguísticos. Porém, o ACNUR reconhece que é preciso combater discriminações múltiplas sofridas por pessoas que pertencem a alguma minoria, como discriminações com base em gênero, deficiência ou orientação sexual (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, 2017, p. 3).

pedido foi negado e não pôde realizar as provas. Sua irmã mais nova, Sharmila, não conseguiu obter sua certidão de nascimento para concluir seus estudos. Ambas tiveram seu direito à educação negado devido a leis nacionais discriminatórias de gênero (BLOOM; TONKISS; COLE, 2017, p. 141).

O acesso a serviços de saúde é dificultado ou negado às pessoas apátridas, afetando especialmente as crianças. Mulheres apátridas podem dar à luz fora de hospitais ou centros de saúde porque não têm documentos que comprovem sua nacionalidade. Em casos em que acessam esses serviços, podem encontrar barreiras para o registro de seus filhos, dependendo das leis de nacionalidade dos países em que vivem (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, 2015, p. 2).

Em países em conflito, há risco de que crianças se tornem apátridas. Um exemplo é o conflito na Síria, que se estende por vários anos e levou muitas pessoas a sair do país, tornando-se refugiadas em países vizinhos. 25% das famílias sírias refugiadas são constituídas apenas por mães e filhos, pois os pais ficaram no país ou morreram no conflito. Sem os documentos paternos, as mulheres e as crianças não podem comprovar sua nacionalidade síria e se tornam refugiados apátridas<sup>4</sup> (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, 2015, p. 23).

As dificuldades enfrentadas por uma criança apátrida pode ter reflexos negativos durante sua juventude e vida adulta. A impossibilidade de obter um trabalho digno é um deles. Como têm, desde que nasceram, barreiras ao acesso à educação, não podem, muitas vezes, avançar em seus estudos e são obrigadas a começar a trabalhar ainda jovens. Assim, as oportunidades de trabalho que encontram são limitadas, impedindo que possam quebrar ciclos de marginalização e pobreza (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, 2015, p. 2). Esse foi o caso de Joe que, com 13 anos de idade, privado de sua nacionalidade, enfrentou dificuldades econômicas e discriminação e teve que trabalhar para sobreviver ganhando 1 dólar por dia. Joe, assim como outros jovens de ascendência haitiana na República Dominicana, teve sua nacionalidade dominicana retirada arbitrariamente pelo Estado (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, 2017, p. 13).

Esses exemplos demonstram que a apatridia infantil causa consequências graves para a formação e desenvolvimento das crianças. Sem acesso a outros direitos humanos básicos, como educação e saúde, elas não encontram um ambiente seguro para se desenvolver. Sem uma nacionalidade, podem viver marginalizadas, sofrer diferentes tipos de discriminação e ser forçadas a trabalhar ainda jovens, sujeitas à exploração e abusos (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, 2015, p. 2). Desse modo, é imprescindível que os Estados se comprometam a respeitar o melhor interesse da criança e garantir seu registro de nascimento, sem discriminação e de forma ampla.

---

<sup>4</sup> Para mais detalhes sobre refugiados apátridas, ver o artigo "O contexto atual da apatridia no mundo: conflitos, deslocamentos forçados e discriminação" deste relatório.

## Referências

- AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS (ACNUR). *Prevenção e Redução da Apatridia: a Convenção da ONU de 1961 para Reduzir os Casos de Apatridia*. Genebra: ACNUR, setembro de 2010. Disponível em: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opedocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4fd737242#:~:text=0%20ACNUR%20ajuda%20os%20Estados,prevenir%20e%20reduzir%20a%20apatridia>. Acesso em: 5 jul. 2022.
- BLOOM, T; TONKISS, K; COLE, P. *Understanding Statelessness*. London and New York: Taylor & Francis, 2017. 310 p.
- OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS (OHCHR). "Convention on the Rights of the Child". *Website oficial Office of the High Commissioner for Human Rights*, 2022. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>. Acesso em: 10 mar. 2022.
- UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). *I am here, I belong: The urgent need to end childhood statelessness*. The United Nations High Commissioner for Refugees, Division of International Protection, novembro de 2015. Disponível em: [https://www.unhcr.org/ibelong/wp-content/uploads/2015-10-StatelessReport\\_ENG16.pdf](https://www.unhcr.org/ibelong/wp-content/uploads/2015-10-StatelessReport_ENG16.pdf). Acesso em: 6 jul. 2022.
- \_\_\_\_\_. *Minority, Children & Statelessness*. UNHCH, UNICEF, Coalition on Every Child's Right to a Nationality, 2017. Disponível em: [https://www.unhcr.org/ibelong/wp-content/uploads/IBELONG\\_Minority-Children-and-Statelessness.pdf](https://www.unhcr.org/ibelong/wp-content/uploads/IBELONG_Minority-Children-and-Statelessness.pdf). Acesso em: 6 jul. 2022.
- UNITED NATIONS INTERNATIONAL CHILDREN'S EMERGENCY FUND (UNICEF). *Birth Registration for Every Child by 2030: Are we on track?* New York: United Nations Children's Fund (UNICEF), Division of Data, Analytics, Planning and Monitoring, dezembro de 2019.

## Ações internacionais e soluções regionais e nacionais para erradicar a apatridia infantil

*Leticia Vieira Duarte  
Rebeca Ulisses Rodrigues de Camargo*

O artigo 3 da Convenção sobre Direitos da Criança (1989) estabelece que todas as decisões tomadas pelos Estados e que possam afetar as crianças de alguma forma devem levar em consideração seu melhor interesse. Portanto, as leis nacionais relacionadas ao direito à nacionalidade devem salvaguardar o melhor interesse da criança e combater a apatridia infantil. A garantia de que crianças sejam registradas ao nascer lhes proporciona acesso a direitos humanos básicos, como saúde e educação (ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS, 2015, p. 4).

A Organização das Nações Unidas (ONU), por meio de suas agências, fundos e programas, como o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), auxiliam os Estados a implementar medidas que garantam o registro de nascimento de crianças, bem como prestam assistência técnica na proteção de crianças apátridas. Entretanto, as soluções para a erradicação da apatridia infantil não são simples e isoladas e dependem da colaboração dos Estados com os organismos internacionais e da ratificação dos tratados internacionais de proteção de pessoas apátridas (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, 2014).

O presente artigo explora as ações tomadas pela ONU e pelo ACNUR na proteção dos direitos humanos das pessoas apátridas, com ênfase nas ações e campanhas direcionadas à erradicação da apatridia infantil. Desse modo, será analisado o Plano de Ação Global para Erradicar a Apatridia 2014-2024, desenvolvido pelo ACNUR, com ênfase nas ações voltadas para a prevenir, reduzir e erradicar a apatridia infantil. Ademais, serão apresentados alguns exemplos de ações regionais e nacionais bem-sucedidas para garantir o direito à nacionalidade às crianças.

Em virtude do aumento de casos de apatridia no mundo, o ACNUR lançou, em 2014, o Plano de Ação Global para Erradicar a Apatridia 2014-2024. O Plano propõe dez ações para que os países possam resolver as principais situações de apatridia em seus territórios, impedir novos casos e identificar e proteger os apátridas. Desse modo, cada ação propõe metas que serão alcançadas pelos Estados para erradicar a apatridia até 2024. É importante destacar que o Plano de Ação incentiva os Estados a adotar uma ou mais das dez ações propostas, visto que nem todas as ações são necessárias em todos os países (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS, 2014, p. 4).

A garantia do registro de nascimento às crianças é uma ação fundamental para a erradicação da apatridia e, para esse fim, o Plano de Ação<sup>1</sup> destaca duas ações específicas: Ação 2: "Garantir

<sup>1</sup> Destacam-se outras ações importantes do Plano de Ação: Ação 3: eliminar a discriminação de gênero das leis de nacionalidade; Ação 4: evitar a perda, privação ou negação de nacionalidade por motivos discriminatórios; Ação 6: facilitar a naturalização de migrantes apátridas; Ação 9: ratificar as convenções sobre apatridia; Ação 10: melhorar dados quantitativos sobre populações apátridas (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS, 2014).

que nenhuma criança nasça apátrida” e Ação 7: “Garantir o registro de nascimento para evitar a apatridia” (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS, 2014, p. 13; p. 23).

A Ação 2 destaca que apatridia infantil é causada por dois motivos principais: 1) quando os pais das crianças são apátridas e seus filhos não têm direito à nacionalidade e 2) quando as crianças nascem em um Estado em que as leis de nacionalidade são restritas ou discriminatórias. Portanto, a Ação 2 estabelece que, até 2024, os Estados alcancem as seguintes metas: eliminar os casos registrados de apatridia; assegurar que a legislação nacional conceda nacionalidade às crianças nascidas em seus territórios; assegurar que a legislação nacional garanta a nacionalidade aos filhos de nacionais que nasçam no exterior (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS, 2014, p. 23-25).

Para garantir que nenhuma criança nasça apátrida, conforme prevê a Ação 2, é indispensável que os Estados concedam às crianças registros de nascimento. Assim, a Ação 7 do Plano de Ação tem como meta, a ser atingida até 2024, que os Estados não tenham mais casos de apatridia em seus territórios. Para isso, os registros de nascimento também devem ser garantidos de forma tardia para as crianças ou jovens e, além disso, devem ser acessíveis e gratuitos a todos (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS, 2014, p. 23; 24; 25).

Os esforços dos Estados para a erradicação da apatridia e para o aumento dos registros de nascimento de crianças têm mostrado resultados positivos desde o lançamento do Plano de Ação, em 2014. É o caso dos países do sul asiático<sup>2</sup>, onde a porcentagem de registros de nascimento mais que dobrou entre 2011 e 2019, estatísticas lideradas, principalmente, por Bangladesh, Nepal e Índia. Dessa forma, o UNICEF incentiva que o aumento dos registros de nascimento deve ser impulsionado a partir de investimentos, sendo o Estado essencial nessa coordenação. O UNICEF também destaca a sociedade civil como um ator essencial para ampliar o número de crianças registradas, visto que ela pode pressionar os próprios governos a tomar medidas administrativas e legislativas necessárias para erradicar a apatridia infantil (UNITED NATIONS INTERNATIONAL CHILDREN’S EMERGENCY FUND, 2019, p. 29; p. 35).

Na América do Sul, a Colômbia implementou ações de combate à apatridia infantil, quando, em 2019, decidiu garantir o direito à nacionalidade às crianças filhas de pais venezuelanos nascidas em território colombiano desde 2015. Essa ação, que têm apoio do ACNUR, do UNICEF e da Organização Internacional de Migração (OIM), deverá beneficiar cerca de 24 mil crianças, que, anteriormente, não poderiam adquirir uma nacionalidade colombiana “se pelo menos um dos pais fosse colombiano ou, no caso de pais estrangeiros, se eles fossem legalmente domiciliados no país no momento do nascimento do filho” (NAÇÕES UNIDAS, 2019). A partir de uma conduta humanitária, o Estado colombiano promoveu a remoção e alteração de barreiras legais que impediam uma parcela de crianças de ter seu registro de nascimento, garantindo seus direitos básicos (NAÇÕES UNIDAS, 2019).

---

2 Afeganistão, Bangladesh, Butão, Índia, Maldivas, Nepal, Paquistão, Sri Lanka.

Seguindo as recomendações propostas nos relatórios do Conselho de Direitos Humanos da ONU, os países do continente africano se uniram na missão de implementar um Sistema de Registro Civil e Estatísticas Vitais, essencial para o monitoramento e formulação de políticas e programas universais inclusivos, além de promover a garantia dos direitos humanos. O Sistema segue as Ações 2 e 7 do Plano de Ação Global para a Erradicação da Apatridia, visto que reconhece a importância do registro de nascimento de crianças como um primeiro passo para combater a apatridia infantil. Os dados recolhidos sobre a apatridia no continente africano permitem a identificação das pessoas apátridas e a formulação de medidas direcionadas ao seu combate. Sendo assim, 25 países africanos desenvolveram planos de melhoria no sistema de registro civil e estatísticas vitais e foram realizados 5 Simpósios Africanos para o Desenvolvimento de Estatísticas (ASSD, na sigla em inglês) (AFRICA PROGRAMME ON ACCELERATED IMPROVEMENT OF CIVIL REGISTRATION AND VITAL STATISTICS, 2017; UNITED NATIONS INTERNATIONAL CHILDREN'S EMERGENCY FUND, 2019, p. 34-35).

O papel da ONU, ACNUR, UNICEF, bem como de organizações regionais e da sociedade civil local é fundamental para que as ações do Plano de Ação sejam implementadas pelos Estados. Portanto, é necessária a conscientização sobre a apatridia, suas causas e consequências, especialmente para as crianças. Os órgãos e agências da ONU oferecem assistência técnica aos países no que diz respeito à reforma de leis nacionais que garantam o direito à nacionalidade às crianças. Além disso, podem auxiliar na capacitação de profissionais das áreas jurídicas e administrativas dos Estados para a efetividade da concessão de registros de nascimento, identificação de barreiras legais e institucionais que impedem esses registros e melhorar os sistemas nacionais de estatísticas (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS, 2014).

Também em 2014, a ONU e o ACNUR lançaram a campanha I Belong (Eu Pertencço), com o objetivo conscientizar tanto os Estados quanto a sociedade civil global sobre a apatridia, por meio de histórias e depoimentos de pessoas apátridas que tiveram o direito à nacionalidade garantido. Desde o seu lançamento, os Estados foram mais pressionados a implementar ações para erradicar a apatridia, bem como ratificar as Convenções de 1954 e 1961. Nesse sentido, como resultado da campanha, mais de 166 mil apátridas obtiveram suas nacionalidades (AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS, 2018). No Líbano, o ACNUR, em colaboração com o governo e organizações locais, registrou o nascimento de crianças sírias refugiadas e assessoram os pais durante os procedimentos administrativos e legais de registro. O mesmo ocorreu para os filhos de pais refugiados do Sudão do Sul (ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS, 2018, p. 16).

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável também apresenta importantes metas para a erradicação da apatridia: a meta 16.9 (Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16) visa à concessão de identidade para todos, incluindo registros de nascimento. A meta 17.9 (Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 17) incentiva parcerias para a implementação de estatísticas e sistemas nacionais de registro, com o propósito de garantir o registro de nascimento universal e identidade legal para todas as crianças até o ano 2030 (UNITED NATIONS INTERNATIONAL CHILDREN'S EMERGENCY FUND, 2019, p. 6).



Apesar do sucesso dessas ações e campanhas internacionais que garantiram o aumento do número de registros de nascimento de crianças, a apatridia infantil ainda é um problema global e uma das causas que impede que crianças possam ter acesso a direitos humanos básicos. As soluções para esse problema não são simples e isoladas e, como demonstrado nesse artigo, dependem de ações dos Estados voltadas à garantia de registros de nascimento às crianças, adequação de leis de nacionalidade às normas internacionais e cooperação com organismos internacionais e regionais no combate à apatridia infantil. Nesse sentido, é imprescindível que o acesso ao registro de nascimento seja fácil e gratuito, tanto de crianças quanto de adultos e, em casos nos quais crianças ainda não tenham sido registradas, é dever dos Estados assegurar-lhes acesso a serviços de saúde, à educação e bem-estar social. Além disso, devido às disparidades econômicas e sociais dentro dos países, é importante que as crianças mais pobres tenham seus registros de nascimento garantidos (ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS, 2018, p. 8-9)

Por fim, a ação da sociedade civil e de organismos regionais e internacionais se faz importante para a conscientização e mobilização sobre a apatridia infantil e para incentivar os Estados a tomarem medidas para sua erradicação. Como demonstrado nesse artigo, a cooperação entre Estados, organismos internacionais e sociedade civil tem mostrado resultados positivos em diversos países e tem contribuído para garantir que nenhuma criança nasça apátrida.

## Referências

- AFRICA PROGRAMME ON ACCELERATED IMPROVEMENT OF CIVIL REGISTRATION AND VITAL STATISTICS (APAI-CRVS). *Quarta Conferência de Ministros Africanos Responsáveis pelo Registo Civil*. Nouakchot, Mauritânia, 4-8 de dezembro de 2017. Disponível em: [https://au.int/sites/default/files/newsevents/conceptnotes/33070-cn-ea20325\\_concept\\_note\\_p.pdf](https://au.int/sites/default/files/newsevents/conceptnotes/33070-cn-ea20325_concept_note_p.pdf). Acesso em: 24 abr. 2022.
- AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS (ACNUR). "No marco do quarto ano da campanha #IBelong para erradicar a apatridia, ACNUR pede soluções mais efetivas aos Estados". *Website oficial da Agência das Nações Unidas para Refugiados*, 13 de novembro de 2018. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2018/11/13/comemorando-o-quarto-ano-da-campanha-para-erradicar-a-apatridia-o-acnur-pede-solucoes-mais-efetivas-aos-estados/>. Acesso em: 26 maio 2022.
- ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. *Plano de Ação Global para Erradicar a Apatridia 2014-24*. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, Divisão de Proteção Internacional, novembro de 2014. Disponível em: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5d1a02b24#~:text=0%20Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o%20Global%20focar%20principalmente%20nas%20popula%C3%A7%C3%B5es%20ap%C3%A1Todas,as%20situa%C3%A7%C3%B5es%20prolongadas%20de%20refugiados.text=AS%20EXPERI%C3%84NCIAS%20MOSTRAM%20que%20as,de%20apatridia%20implicam%20baixo%20custo>. Acesso em: 20 mar. 2022.

ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS (AGNU). *Mejores prácticas y medidas concretas para garantizar el acceso a la inscripción de los nacimientos, en particular de los niños que se encuentran en mayor situación de riesgo*. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, A/HRC/39/30, 10 de agosto de 2018. Disponible em: <https://digitallibrary.un.org/record/1640589>. Acesso em: 07 jul. 2022.

\_\_\_\_\_. *Repercusiones de la privación arbitraria de la nacionalidad en el disfrute de los derechos de los niños afectados, y leyes y prácticas vigentes en materia de accesibilidad de los niños a la adquisición de la nacionalidad, entre otros, del país en el que han nacido, si de otro modo serían apátridas*. Informe del Secretario General, A/HRC/31/29, 16 de dezembro de 2015. Disponible em: <https://digitallibrary.un.org/record/819860?ln=es>. Acesso em: 07 jul. 2022.

NAÇÕES UNIDAS (ONU). "Elogia Colômbia por decisão de oferecer nacionalidade a crianças com pais venezuelanos nascidas no país". *Website oficial da Organização das Nações Unidas*, 06 de agosto de 2019. Disponible em: <https://news.un.org/pt/story/2019/08/1682601>. Acesso em: 23 abr. 2022.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). *Ending statelessness within 10 years*. The United Nations High Commissioner for Refugees, 2014. Disponible em: <https://www.unhcr.org/protection/statelessness/546217229/special-report-ending-statelessness-10-years.html>. Acesso 07 jul. 2022.

UNITED NATIONS INTERNATIONAL CHILDREN'S EMERGENCY FUND (UNICEF). *Birth Registration for Every Child by 2030. Are we on track?* New York: United Nations Children's Fund (UNICEF), Division of Data, Analytics, Planning and Monitoring, dezembro de 2019.

## Considerações finais e questões para debate

*Bianca Porcari Corraça  
Bruna Magalhães Zanin  
Kamilla Miasso da Silva  
Letícia Vieira Duarte  
Maria Eduarda de França Moreira  
Nicole Gutierrez de Mello Brittis  
Rebeca Ulisses Rodrigues de Camargo  
Sabrina Starke*

Este relatório buscou compreender as causas principais da apatridia infantil, suas consequências na vida das crianças e as formas erradicá-la. Desse modo, partiu-se do argumento de que a apatridia deve ser compreendida desde uma perspectiva de direitos humanos, o que exige que o foco da discussão deve estar direcionando às pessoas apátridas, tanto como sujeitos de direito quanto como agentes na resistência e combate à apatridia. Embora a erradicação da apatridia esteja ancorada no papel dos Estados de garantir o direito à nacionalidade a todas as pessoas, sem discriminação, o relatório procurou centrar as análises nas experiências de crianças apátridas, demonstrando que o direito à nacionalidade deve ser entendido de forma ampla, considerando o melhor interesse da criança.

Partindo da análise do conceito de apatridia e das normas internacionais para sua prevenção, redução e erradicação, o primeiro artigo do relatório concluiu que a apatridia está enraizada nos Estados e na sua prerrogativa de decidir quem é ou não nacional. Nesse sentido, tanto a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, quanto a Convenção para a Redução da Apatridia, de 1961, estabelecem normas mínimas de proteção às pessoas apátridas e de garantia de seu direito à nacionalidade, respeitando as legislações nacionais existentes. Entretanto, a Convenção de 1961 é um importante marco para a prevenção da apatridia, uma vez que visa garantir o registro de crianças nascidas no território de Estados partes e de crianças filhas de nacionais de Estados partes que nascem no exterior. Além disso, a Convenção de 1961 estabelece que os Estados partes devem aceitar solicitações tardias de nacionalidade (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1954; 1961).

Apesar da existência de um arcabouço internacional para a prevenção, redução e erradicação da apatridia, ainda existe, atualmente, um grande número de pessoas apátridas no mundo. O segundo artigo analisou as principais causas da apatridia e concluiu que, em muitos Estados, ainda há leis discriminatórias que negam o direito à nacionalidade a minorias raciais, étnicas e religiosas. Ademais, registros de nascimento ainda são dificultados ou negados em muitos países, principalmente devido à discriminação de gênero. Atualmente, conflitos armados e emergências humanitárias têm provocado o aumento do número de refugiados que encontram dificuldades para registrar suas crianças e obter documentação nos países em que se encontram.

Com o objetivo de elucidar a apatridia infantil como um problema grave que ameaça os direitos humanos de milhões de crianças no mundo, o terceiro artigo concluiu que a falta de registros de nascimento – devido a leis nacionais discriminatórias, barreiras institucionais, sociais e econômicas

– faz com que crianças não tenham acesso a direitos humanos básicos, como saúde e educação. Além disso, a falta de documentos que comprovem sua existência prejudica sua infância e vida adulta e, desse modo, crianças apátridas não conseguem superar o ciclo de marginalização e vulnerabilidade presente ao longo das gerações.

No entanto, muitos Estados assumiram o compromisso com a erradicação da apatridia e implementaram as ações contidas no Plano de Ação Global para Erradicar a Apatridia 2014-2024, elaborado pelo ACNUR a partir de discussões com Estados, organismos internacionais e regionais, e sociedade civil (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS, 2014). No quarto e último artigo do relatório, foram apresentados alguns exemplos de ações nacionais e regionais que contribuíram para a redução da apatridia nos países. Porém, é fundamental que a sociedade civil participe das campanhas de conscientização sobre apatridia e pressione os Estados a implementar as ações do Plano Global.

Nesse sentido, destacou-se que os Estados, ao negarem o direito à nacionalidade às pessoas, também lhes negam acesso a direitos humanos fundamentais e as excluem de participar nas sociedades em que vivem. Os apátridas são obrigados a viver num limbo jurídico e social, pois não podem se deslocar, ter acesso à educação, ao trabalho formal e a serviços de saúde. No entanto, eles não devem ser vistos como sujeitos passivos e sem capacidade de agência. Pessoas apátridas estão constantemente lutando pelo pertencimento e buscam formas alternativas de inclusão nas sociedades em que vivem. Apesar de não serem reconhecidos como cidadãos ou nacionais, elas criam laços sociais e participam da vida social e econômica nas comunidades em que vivem; nos mesmos países que as excluem, elas lutam por pertencimento e por direitos (FERREIRA, 2019, p. 93).

Com o objetivo de avançar no debate sobre erradicação da apatridia infantil, as seguintes questões são propostas:

1. Dado o contexto da pandemia de COVID-19 e de desigualdade de acesso às vacinas, quais ações podem ser tomadas pelos Estados para garantir o acesso de pessoas apátridas a serviços de saúde e à vacinação?
2. Tendo em vista o melhor interesse da criança, como desenvolver sistemas nacionais de registros de nascimentos mais eficientes, especialmente para filhos(as) de migrantes e refugiados e garantir seu acesso à educação e a serviços de saúde?
3. Sabendo que em alguns Estados ainda existem leis discriminatórias às minorias étnicas, raciais e religiosas, bem como discriminação de gênero, como promover registros de nascimento de forma universal e garantir o melhor interesse da criança?
4. Considerando as formas de luta e resistência das pessoas apátridas para pertencerem e serem incluídas nos países em que vivem, de que forma a sociedade civil, as organizações internacionais e regionais e os Estados podem incluí-las na busca de soluções para a prevenção, redução e erradicação da apatridia?

## Referências

- AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS (ACNUR). *Prevenção e Redução da Apatridia: a Convenção da ONU de 1961 para Reduzir os Casos de Apatridia*. Genebra: ACNUR, setembro de 2010. Disponível em: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4fd737242#:~:text=0%20ACNUR%20ajuda%20os%20Estados,prevenir%20e%20reduzir%20a%20apatridia>. Acesso em: 05 jul. 2022.
- \_\_\_\_\_. *Protegendo os direitos dos apátridas: Convenção da ONU de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas*. Genebra: ACNUR, fevereiro de 2011. Disponível em: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4fd737eb2>. Acesso em: 05 jul. 2022.

## **RELATÓRIO 3**

**Declaração do Rio sobre Meio Ambiente  
e Desenvolvimento**

***Conferência das Nações Unidas sobre o  
Meio Ambiente e o Desenvolvimento***

### **PESQUISADORES**

*Ana Beatriz Ferreira da Rocha*

*Aline Eloisa Mazzero de Oliveira*

*Giovanni Nicolace de Campos Bueno  
Benages*

*Júlio Bizigato Portes*

*Larissa Ricardo Gomes Lyria*

*Matheus Gomez Rodrigues*

*Tallison Miguel de Sousa Gomes*

### **PROFESSORA ORIENTADORA**

*Patricia Capelini Borelli*

## SUMÁRIO EXECUTIVO

*Ana Beatriz Ferreira da Rocha  
Aline Eloisa Mazzero de Oliveira  
Giovanni Nicolace de Campos Bueno Benages  
Júlio Bizigato Portes  
Larissa Ricardo Gomes Lyria  
Matheus Gomez Rodrigues  
Tallison Miguel de Sousa Gomes*

Em 1992 foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (a Rio-92), na cidade do Rio de Janeiro. Convocada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU)<sup>1</sup>, em 1989, a conferência teve como objetivo a promoção de estratégias para a implementação do desenvolvimento sustentável, visando a mitigação dos efeitos da degradação ambiental decorrente da industrialização, sem comprometer o crescimento econômico e o projeto de desenvolvimento dos países do Norte e do Sul Global<sup>2</sup>.

O debate sobre como conciliar o desenvolvimento socioeconômico e a preservação do meio ambiente já estava na agenda internacional desde a Conferência de Estocolmo, realizada vinte anos antes, em 1972 (CAPOBIANCO, 1992, p. 13-14). Entretanto, os anos 1990 inauguraram um novo momento para essas negociações, pois foram marcados pelo fim da Guerra Fria, a expectativa de retomada do crescimento econômico e a ampliação do número de governos democráticos no sistema internacional, o que abriu espaço para a participação da sociedade civil também nas questões internacionais. Esse cenário configurou uma nova dinâmica do multilateralismo, visto que houve maior abertura para a cooperação e a busca por consensos entre as partes, o que permitiu o avanço de pautas que exigiam compromissos comuns entre os países, como a ambiental (LAGO, 2006, p. 54; p. 76).

A Rio-92 apresentou números expressivos. Estiveram presentes 172 delegações, 108 chefes de Estado e de Governo, 10.000 jornalistas e 1.400 ONGs. Foi a maior conferência realizada pela Organização das Nações Unidas (ONU) até então. O evento oficial aconteceu no Riocentro, no bairro de Jacarepaguá. No entanto, ao mesmo tempo, mais de 7.000 Organizações Não-Governamentais (ONGs) se reuniram em um evento paralelo, o Fórum Global, no aterro do Flamengo, também na cidade do Rio de Janeiro. Esse evento foi organizado por movimentos sociais e grupos da sociedade civil para discutir as preocupações relacionadas ao meio ambiente e ao desenvolvimento e contou com a participação de ativistas, especialistas de diferentes áreas e grupos religiosos que se

---

<sup>1</sup> Por meio da Resolução 44/228 (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1989).

<sup>2</sup> A divisão dos países entre Norte e Sul Global é uma distinção realizada a partir de fatores históricos, políticos, econômicos e sociais, os quais não necessariamente seguem uma divisão geográfica. Os países do Norte Global são, em sua maioria, países industrializados, que adotam e promovem as políticas liberais ocidentais. São exemplos: os Estados Unidos, o Canadá, os países da Europa Ocidental, Austrália e Nova Zelândia. Os países do Sul Global, por sua vez, correspondem aqueles que, até os anos 1980, eram chamados de Terceiro Mundo. São países que compõem um grupo mais heterogêneos em termos econômicos, sociais, culturais e políticos e se concentram majoritariamente na América Latina, África e Ásia. Em geral, são países menos industrializados ou em vias de desenvolvimento, que se aproximam na busca por uma posição menos periférica no sistema internacional (PINO, 2014, p. 57-58).

reuniram para pressionar os representantes dos Estados e governos reunidos na conferência oficial (LAGO, 2006, p. 52).

Neste relatório, buscamos explorar alguns aspectos da Rio-92, como o novo momento do multilateralismo, o cenário de otimismo em que se deram as negociações entre o Norte e o Sul Global nos anos 1990, e o posicionamento dos países na conferência, refletidos também na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, um dos principais documentos negociados na Rio-92. Para tanto, este relatório foi dividido em 4 artigos.

O primeiro discute o nexos entre as agendas do desenvolvimento e do meio ambiente para entender a mudança no tom das negociações internacionais em torno desses temas e, com isso, a proposta da Rio-92. Analisamos essa discussão a partir de três momentos: Conferência sobre Meio Ambiente Humano (1972); o Relatório Brundtland (1987) e a proposta do conceito de desenvolvimento sustentável; e a Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Rio-92. Notamos que o contexto dos anos 1990 permitiu uma nova fase do multilateralismo, pautada pela governança global e também pela emergência de novos atores, como a sociedade civil, influenciando as negociações internacionais.

O segundo artigo discorre, mais especificamente, sobre o contexto dos anos 1990 e o momento em que se deram as negociações na Rio-92, a fim de explicar o chamado “espírito do Rio” e sua influência na construção de consensos entre os países nesta conferência. São apontados fatores políticos, econômicos e sociais que fomentaram perspectivas otimistas nas negociações internacionais em torno da agenda sobre o meio ambiente e o desenvolvimento. Ao mesmo tempo, contrastamos esse relativo otimismo com os interesses das partes envolvidas nas negociações. Dessa forma, entendemos que o “espírito do Rio” pode ser interpretado como uma estratégia do Secretariado da ONU para amarrar consensos entre os países em um momento bastante oportuno, de forma a estabelecer entendimentos comuns para o desenvolvimento sustentável no século XXI. No entanto, nota-se que a dificuldade em harmonizar os interesses entre as partes em torno do tema do desenvolvimento sustentável foi um grande desafio para o período, o que ainda persiste 30 anos depois da Rio-92.

O terceiro artigo ilustra essa dificuldade em harmonizar os diferentes interesses das partes envolvidas na Rio-92 ao trazer um mapeamento do posicionamento dos países que compõem o chamado Norte Global. Desde 1972, o Norte Global defendeu pautas que refletissem sua prioridade de preservação do meio ambiente, dada a preocupação com o avanço da industrialização no mundo e dos impactos da degradação ambiental (LAGO, 2006, p. 42). Não obstante esse ponto de partida em comum, nota-se que as propostas apresentadas por esses países para avançar na discussão sobre o desenvolvimento sustentável foram consideravelmente distintas. Dessa forma, a dificuldade se concentra não apenas na conciliação de interesses entre Norte e Sul, mas também entre os próprios países do Norte Global.

Seguindo uma linha semelhante, o quarto artigo explora o posicionamento dos países do Sul Global para apontar que, também nesse grupo, os interesses e prioridades dos países eram bastante divergentes na Rio-92. A ideia é entender as diferentes prioridades envolvidas nas



negociações da Rio-92, analisando os discursos e documentos que resultaram da conferência. Ao mesmo tempo, é importante considerar que os desafios específicos do Sul Global como a região com maior desigualdade social do mundo e com mais recursos ambientais a serem preservados. Nesse sentido, procura-se entender como a necessidade de preservação e de desenvolvimento foram convergidas nesse processo. O artigo observa ainda que a divergência de prioridades não foi algo exclusivo das negociações entre os Estados na Rio-92. Mesmo no Fórum Global, as pautas levantadas pelas ONGs e movimentos sociais foram consideravelmente heterogêneas.

Por fim, o relatório apresenta algumas conclusões discutindo os avanços e os desafios que marcaram a Rio-92, mas também toda a discussão sobre o desenvolvimento sustentável dali para frente. Entre os avanços, destacamos os mecanismos utilizados para auxiliar a construção de consensos entre as partes, assim como o maior espaço para a participação da sociedade civil. Nesse processo, entendemos que a Declaração do Rio apresenta uma visão mais robusta sobre o tema meio ambiente e desenvolvimento quando comparada à Declaração de Estocolmo, de 1972. No entanto, entre os desafios, discutimos a fragilidade desses consensos serem demasiadamente amplos, abrindo margem para que os interesses particulares se sobressaíam frente à uma cooperação mais efetiva entre os Estados, o que dificulta o avanço de medidas concretas e mais incisivas para a implementação do desenvolvimento sustentável, assim como a efetiva preservação e proteção do meio ambiente no século XXI.

## Referências

- CAPOBIANCO, J. P. O que podemos esperar da Rio-92? *São Paulo em Perspectiva*, v. 6, n. 1-2, p. 13-17. 1992. Disponível em: [http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v06n01-02/v06n01-02\\_03.pdf](http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v06n01-02/v06n01-02_03.pdf). Acesso em: 20.abr.2022.
- LAGO, A. A. C. *Estocolmo, Rio, Joanesburgo: O Brasil e as três Conferências Ambientais das Nações Unidas*. Brasília: Funag, 2006. 276 p.
- PINO, B. A. Evolução Histórica da Cooperação Sul-Sul (CSS). In: SOUZA, A. M. (org). *Repensando a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento*. Brasília: Ipea, 2014, p. 57-88.
- UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). *Resolution 44/228 - United Nations Conference on Environment and Development*. Adopted by the General Assembly at 85th plenary meeting, on 22 December 1989, A/RES/44/228. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/82555?ln=en>. Acesso em: 20.mai.2022.

## A Rio-92 e a nova fase do multilateralismo para as negociações internacionais sobre meio ambiente e desenvolvimento

*Larissa Ricardo Gomes Lyria*

O presente artigo tem como objetivo discutir como a Rio-92 inaugurou uma nova fase do multilateralismo para as negociações em torno dos temas sobre meio ambiente e desenvolvimento. Para tanto, exploramos o nexos entre as duas agendas, do desenvolvimento e do meio ambiente, para explicar o tom das negociações em dois momentos: a Conferência de Estocolmo (1972) e a Rio-92 (1992). Entendemos que o contexto dos anos 1990 foi oportuno para avançar nas negociações sobre problemas comuns entre os países nesse tema e destacamos a consolidação da governança global como um meio para isso.

Após a Segunda Guerra Mundial, a agenda do desenvolvimento se concentrou majoritariamente sobre os esforços de reconstrução dos países já industrializados atingidos pelo conflito. Pouca atenção foi canalizada para as especificidades do Sul Global na construção da nova ordem econômica. Entretanto, a partir de 1950, os países menos industrializados passaram a reivindicar maior espaço de participação nessa ordem, demandando projetos de desenvolvimento em seus termos. Nas duas décadas seguintes, os países do Sul também passaram a se industrializar e urbanizar, crescendo economicamente e compartilhando o modelo de desenvolvimento do Norte, que passou a ser questionado pelos ambientalistas (SILVA; GONÇALVES, 2005, p. 39-41).

Nesse contexto de Guerra Fria<sup>1</sup>, a ideia de desenvolvimento era pautada essencialmente pelo crescimento econômico, considerando a lógica de acumulação de bens e de capitais, investimento produtivo industrial, urbanização e exploração de recursos, isso tanto no modelo capitalista estadunidense, quanto no modelo socialista soviético. Tal modelo de desenvolvimento teve seu auge nos anos 1960, nos países industrializados, sobretudo pelo elevado nível de massificação da produção. Como resultado, nos países do Norte Global, foi observado um aumento expressivo nos níveis de poluição, da ocorrência de chuva ácida e do descarte irregular de produtos tóxicos. Os desastres ecológicos de grandes proporções se tornaram cada vez mais recorrentes<sup>2</sup> e havia também a preocupação acerca dos impactos ambientais derivados de testes nucleares, ainda recorrentes nessa conjuntura (LAGO, 2006, p. 27-28; p. 30; p. 42).

A partir de 1968, o Ocidente presenciou uma série de protestos para o questionamento da ordem econômica e social vigente, realizados pela sociedade civil, na qual os movimentos ambientalistas estavam incluídos. Tais movimentos traziam questionamentos sobre a capacidade de reposição dos recursos naturais e sobre os impactos da degradação ambiental causados pela industrialização. Assim, a sociedade civil organizada dos países industrializados passou a questionar o modelo de

<sup>1</sup> A Guerra Fria tem início com o fim da Segunda Guerra Mundial, no final da década de 1940, e chega ao fim com a dissolução da União Soviética (URSS) em 1991 (HOBBSAWM, 1995, p. 178).

<sup>2</sup> Por exemplo, o caso de intoxicação por mercúrio de pescadores e suas famílias, entre 1950 e 1970, em Minamata, no Japão (LAGO, 2006, p. 27).

produção vigente, reivindicando uma alteração profunda nos padrões de produção e consumo e a redução nos níveis de industrialização e seus efeitos. Para os ambientalistas mais radicais, os problemas ambientais seriam solucionados a partir do “não-crescimento” econômico dos países<sup>3</sup> (LAGO, 2006, p. 27-28).

Essa proposta foi colocada para discussão por alguns países do Norte, na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, a Conferência de Estocolmo, organizada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), por meio de sua Resolução 2398 (1971), e realizada em 1972. Para os países do Sul Global, porém, essa proposta era inconcebível. Isso porque, após séculos de exploração por parte de países do Norte Global, o crescimento econômico e o desenvolvimento eram necessários para lidar com as desigualdades sociais e a condição de extrema pobreza que resultaram do processo de colonização (LAGO, 2006, p. 29; SOUZA, 2014, p. 12).

Para uma parte considerável dos países menos industrializados presentes na conferência: “[...] os países desenvolvidos estavam usando previsões catastróficas como instrumento racista, para manter o terceiro mundo não-branco em nível relativamente baixo de desenvolvimento” (ROWLAND, 1973, p. 47, tradução nossa<sup>4</sup>). Nessa discussão, era ainda questionada a legitimidade do Norte Global em constranger o desenvolvimento dos países do Sul, quando o próprio processo de industrialização dos países do Norte se deu às custas da exploração de territórios abaixo da linha do Equador (MATHIESEN, 2014). Dessa forma, o principal ponto dos países do Sul era que não apenas a industrialização, mas o subdesenvolvimento – e, como consequência, a pobreza e a miséria – deveria ser entendido como um fator que agrava a degradação ambiental<sup>5</sup>.

Assim, enquanto a Conferência de Estocolmo foi proposta pelos países do Norte para discutir essencialmente os problemas ambientais, a inclusão da pauta do desenvolvimento nas discussões resultou da barganha dos países menos industrializados, sendo acatada por parte do Secretariado das Nações Unidas como uma maneira de garantir a participação dos países do Sul nas negociações (LAGO, 2006, p. 36-38).

Desse modo, a intersecção entre as agendas sobre o meio ambiente e o desenvolvimento foi o resultado desse embate de interesses entre Norte e Sul, fruto de uma divergência em relação às prioridades. Essa divergência fica evidente na Declaração de Estocolmo<sup>6</sup>. Para Capobianco (1992, p. 14), essa polarização de interesses entre Norte e Sul, em 1972, dificultou que os países avançassem em soluções coletivas para a problemática ambiental.

Para resolver esse impasse, em 1983, foi criada a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e

3 O entendimento de “crescimento zero” foi fundamentado no livro *The Limits to Growth*, publicado em 1972, o qual a partir das preocupações da sociedade civil, identificou uma perspectiva pessimista para o futuro da humanidade se fosse mantido o atual modelo de desenvolvimento (MEADOWS et al., 1972, p. 23).

4 Do original: “[...] the developed nations were using environmental doomsday predictions as a racist device to keep the non-white third world at a relatively low level of development” (ROWLAND, 1973, p. 47).

5 Destaca-se o discurso de Indira Gandhi em Estocolmo (1972): “We do not wish to impoverish the environment any further and yet we cannot for a moment forget the grim poverty of large numbers of people [...] Are not poverty and need the greatest polluters?” (MATHIESEN, 2014).

6 A Declaração de Estocolmo estabelece, pela primeira vez, os princípios que guiarão as ações dos Estados em torno das discussões sobre meio ambiente e desenvolvimento (UNITED NATIONS, 1972, p. 4-5). O documento serve, portanto, como um ponto de partida para as negociações da Declaração do Rio, em 1992

Desenvolvimento, com o objetivo de promover uma conciliação entre as prioridades do Norte e do Sul (LAGO, 2006, p. 45; p. 62). O resultado desses esforços foi o chamado Relatório Brundtland que estabeleceu o conceito de desenvolvimento sustentável como “o desenvolvimento que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades” (WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT, 1987, p. 37, tradução nossa<sup>7</sup>).

O conceito, porém, não traz uma definição clara sobre quais seriam essas necessidades das gerações presentes e futuras – o que abriria espaço para questionar, por exemplo, padrões de consumo, e qual seria de fato o parâmetro para considerar um país como desenvolvido. Entretanto, essa vagueza foi estratégica, pois ao abrir margem para interpretações diversas, o conceito foi capaz atender minimamente tanto os interesses do Norte como do Sul<sup>8</sup> (SILVA; GONÇALVES, 2005, p. 43).

Ainda assim, para Lago (2006, p. 62), o relatório e o conceito de desenvolvimento sustentável foram fatores decisivos para a convocação da Rio-92. Em 1989, o Segundo Comitê da AGNU, por meio da Resolução 44/228, recomendou a organização de uma nova conferência para avançar nessa discussão. Dessa forma, a Rio-92 foi idealizada com o objetivo de promover a implementação do desenvolvimento sustentável em todos os países, visando manter o crescimento econômico, mas minimizando os efeitos da degradação ambiental decorrente dele (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1989, p. 1520). Desse modo, vinte anos após a Conferência de Estocolmo, a Rio-92 avançou na consolidação de consensos a respeito do nexo entre as agendas do meio ambiente e do desenvolvimento e na criação de compromissos comuns entre os países<sup>9</sup>.

É preciso ter em mente que o início dos anos 1990 era fundamentalmente diferente daquele de 1972, pois foi marcado pela dissolução da União Soviética juntamente com a desmobilização da Guerra Fria. Isso configurou uma nova dinâmica para as negociações multilaterais, visto que a ausência das tensões da guerra e do mundo bipolar permitiram o avanço de pautas que exigiam cooperação e ação coletiva, como o meio ambiente (LAGO, 2006, p. 53-54).

Nesse cenário, o multilateralismo passou a ser pautado pela governança<sup>10</sup>, inaugurando um outro ambiente as negociações internacionais e para a resolução de problemas por uma ótica mais

---

7 Do original: “*Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs*” (WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT, 1987, p. 37).

8 É importante notar que, ainda que o conceito considere o objetivo de desenvolvimento, que era uma demanda do Sul, o consenso em torno do desenvolvimento sustentável foi costurado em um momento de fragilidade desses países, dada a crise econômica que marcaram os anos 1980, a qual interrompeu seus projetos autônomos de desenvolvimento. Para fazer frente à crise da dívida, muitos países do Sul passaram por reformas estruturais, exigidas como condicionalidades pelo Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial para a obtenção de financiamento. As reformas facilitaram a instalação de empresas transnacionais nos países do Sul, marcando o começo do processo de globalização (CAPOBIANCO, 1992, p. 15; SALLES, 2015, p. 365).

9 A Agenda 21, um dos principais documentos acordados na Rio-92, é um exemplo dos esforços e comprometimento dos países em avançar em uma agenda comum, com medidas concretas.

10 Frente à crescente integração proporcionada pelo processo de globalização, a governança busca envolver atores nacionais e internacionais, de natureza pública e privada, a fim de estes ocuparem novos e importantes papéis na discussão e solução de problemas comuns entre as partes. Dessa forma, a nova ordem internacional do pós-Guerra Fria foi moldada pela ideia de governança e relativa perda da autoridade estatal frente a emergência de outros atores centrais às discussões, como a sociedade civil e as organizações não-governamentais e as empresas multinacionais e transnacionais. Os Estados não perdem seu protagonismo nessa dinâmica, mas passam a dividi-lo com outros atores (LORENZETTI; CARRION, 2012, p. 2).

plural e universalista. Nesse processo, todas as partes interessadas – tanto os países, do Norte e do Sul, como a sociedade civil e o setor privado – passaram a ser entendidas como parte do problema, assim como da solução (LORENZETTI; CARRION, 2012, p. 3-4).

A governança global é um mecanismo importante para lidar com a agenda ambiental, uma vez que essa agenda parte do entendimento sobre uma interdependência ecológica. Ou seja, essa problemática não reconhece as fronteiras físicas dos países, então os problemas ocasionados pela degradação ambiental serão sentidos em todos os territórios e atores, independentemente de quem contribuiu mais ou menos para essa degradação (LORENZETTI; CARRION, 2012, p. 4).

Dessa forma, a agenda ambiental passou a contemplar diferentes atores, compartilhando diferentes responsabilidades. No entanto, mesmo que a agenda ambiental demande soluções integradas e cooperação, isso não exclui o jogo de interesses entre os diferentes atores, de modo que cada parte busca garantir suas prioridades na governança.

Isso fica visível em alguns dos principais documentos negociados na Rio-92, especialmente a Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento. A declaração traz um conjunto princípios que amarram consensos em torno de compromissos comuns em prol do desenvolvimento sustentável, mas que ainda deixam evidente as divergências de prioridades entre Norte e Sul (LAGO, 2006, p. 83).

De todo modo, um exemplo do esforço pelo consenso está no Princípio 7, que reconhece que os Estados têm “responsabilidades comuns, porém diferenciadas” para com a agenda do desenvolvimento sustentável (UNITED NATIONS, 1992, p. 4). Isso significa que todos os Estados são responsáveis pela gestão do meio ambiente, e não apenas os mais industrializados. Entretanto, refletindo a demanda dos países do Sul, dadas as diferenças políticas, econômicas e sociais entre os Estados, essas responsabilidades possuem pesos diferentes, de acordo com suas condições socioeconômicas.

Nesse sentido, é possível dizer que os anos 1990 – e a Rio-92 – inauguraram uma nova fase para o multilateralismo, prezando pela governança global de problemas comuns, como a problemática ambiental. O embate entre Norte e Sul nas negociações, que marcou a Conferência de Estocolmo em 1972, foram relativamente suavizados nesse contexto, em que a construção de consensos passou a ser incentivada.

Isso não significa dizer, porém, que em 1992 houve uma harmonia dos interesses e das prioridades dos países nas negociações. O que se observou na Rio-92 foi uma maior abertura para o diálogo e para a busca de soluções comuns. Entretanto, persiste como um desafio para a questão ambiental – e para o multilateralismo – como traduzir esse esforço em medidas concretas, articulando os interesses dos diferentes atores envolvidos na governança, de forma a despertar a vontade política que preze pelo coletivo (LORENZETTI; CARRION, 2012, p. 11).

## Referências

- CAPOBIANCO, J. P. O que podemos esperar da Rio-92? *São Paulo em Perspectiva*, v. 6, n. 1-2, p. 13-17. 1992. Disponível em: [http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v06n01-02/v06n01-02\\_03.pdf](http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v06n01-02/v06n01-02_03.pdf). Acesso em: 20.abr.2022.
- CARRION, R. M.; LORENZETTI, R. M. Governança ambiental global: atores e cenários. *Cadernos EBAPE.BR*, Fundação Getúlio Vargas, v. 10, n. 3, p. 721-735. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cebape/a/yJsDxVZzfqnLsLWLP4Hzp7w/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 24.abr.2022.
- HOBBSAWM, E. J. *Era dos Extremos*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.united
- LAGO, A. A. C. *Estocolmo, Rio, Joanesburgo: o Brasil e as três Conferências Ambientais das Nações Unidas*. Brasília: Funag, 2006. 276 p.
- MATHIESEN, K. Climate change and poverty: why Indira Gandhi 's speech matters. *The Guardian*, 06 de maio de 2014. Disponível em: <https://www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2014/may/06/indira-gandhi-india-climate-change>. Acesso em: 21.mai.2022.
- MEADOWS, D. H. *et al. The limits to growth*. Nova York: Universe Books, 1972. 205 p.
- ROWLAND, W. *The plot to save the World*. Toronto: Clarke, Irwin and Company Limited, 1973.
- SALLES, F. C. O Papel da ONU e do Banco Mundial na Consolidação do Campo Internacional de Desenvolvimento. *Contexto Internacional*, v. 37, n, 2, p. 347-373, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cint/a/vmXdz7VdVfYMJTHxLDJWGbW/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 19.mar.2022.
- SILVA, G. A.; GONÇALVES, W. *Dicionário de relações internacionais*. Barueri: Manole, 2005. 267 p.
- UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). *Report of the United Nations Conference on the Human Environment*. Estocolmo, 5-16 de junho de 1972, A/CONF.48/14/Rev.1. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/523249?ln=en>. Acesso em: 20.mai.2022.
- UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). *Report of the United Nations Conference on Environment and Development*. Rio de Janeiro, 3-14 de junho de 1992, A/CONF.151/26(Vol.I). Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/160453?ln=en>. Acesso em: 20.mai.2022.
- UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). *Resolution 44/228 - United Nations Conference on Environment and Development*. Adopted by the General Assembly at 85th plenary meeting, on 22 December 1989, A/RES/44/228. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/82555?ln=en>. Acesso em: 20.mai.2022.
- WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. *Our Common Future*. Oxford: Oxford University Press, 1978. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>. Acesso em: 19.mar.2022.

## O “espírito do Rio”: um otimismo necessário para avançar nas negociações sobre meio ambiente e desenvolvimento?

Aline Eloisa Mazzero de Oliveira  
Giovanni Nicolace de Campos Bueno Benages

Em seu discurso de abertura da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92), realizada no Rio de Janeiro, em 1992, o então Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), Boutros Boutros-Ghali, disse:

Como Secretário-Geral, novo no cargo, mas não menos ciente dos constrangimentos sobre os poderes dos governos e, claro, das organizações internacionais, a minha esperança é que o que posso chamar de “espírito do Rio” - isto é, o espírito do Planeta Terra - se espalhará por todo o mundo. O espírito do Rio deve incorporar a plena consciência da fragilidade do nosso planeta. O espírito do Rio deve nos levar a pensar constantemente no futuro, no futuro de nossas crianças (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1993, p. 39, tradução nossa<sup>1</sup>).

Entendendo os anos 1990 como um novo momento do multilateralismo, neste artigo, buscamos explicar o “espírito do Rio” enquanto um esforço encabeçado pelo Secretariado da ONU para incentivar a maior abertura dos países para a cooperação e construção de consensos em torno da agenda sobre desenvolvimento e meio ambiente. Consideramos que o contexto dos anos 1990 permitia o vislumbre de expectativas otimistas para a Rio-92. Assim, analisamos alguns dos fatores históricos que culminaram na euforia e no otimismo que marcaram o cenário de 1992 para explicar o “espírito do Rio” e a sua influência para as negociações nessa conferência.

Esse espírito deveria guiar as decisões dos Estados na busca de compromissos comuns para um mundo mais sustentável, um objetivo que não poderia ser alcançado pela ação individual ou unilateral (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1993, p. 38-39). Isso, no entanto, não significou uma maior harmonia entre os interesses e prioridades das partes envolvidas na Rio-92 – o que persiste como um desafio para avançar nessa agenda (LAGO, 2006, p. 53-54).

O colapso da União Soviética colocou fim à Guerra Fria e à lógica de um mundo dividido em dois polos, o que favoreceu o entendimento de que os países compartilham o mesmo planeta e os mesmos problemas. O fim da divisão entre Leste e Oeste significou, então, um momento para avançar em compromissos que exigissem o esforço coletivo – como a pauta do desenvolvimento sustentável. Havia maior inclinação para discutir esses temas por uma ótica universalista, reforçando a importância do multilateralismo e da solidariedade entre os países (LAGO, 2006, p. 54).

Esse novo cenário trazia novas oportunidades, especialmente para os Estados Unidos da América (EUA). O então presidente, George H. W. Bush, via na decadência da União Soviética um

<sup>1</sup> Do original: “As Secretary-General, new to the job but none the less well aware of the constraints on the powers of Governments, and indeed of international organisations, my hope is that what I may call the ‘spirit of Rio’ - that is, the spirit of Planet Earth - will spread throughout the world. The spirit of Rio must embody the full awareness of the fragility of our planet. The spirit of Rio must lead us to think constantly of the future, our children’s future” (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1993, p. 39).

momento para a emergência de uma “Nova Ordem Mundial” com o fim da “longa luta crepuscular” que dividiu a Europa e o mundo por 45 anos (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1990, p. 62). Seus discursos traziam a prospecção de um “mundo livre”, com a possibilidade de os Estados cooperarem frente aos novos desafios globais, incluindo a cooperação com a Rússia e outros países da antiga União Soviética<sup>2</sup>. Para a discussão ambiental, esse era um marco importante, já que, em 1972, diversos países que compunham o bloco soviético boicotaram a Conferência de Estocolmo<sup>3</sup> (LAGO, 2006, p. 43).

Por sua vez, no plano econômico, o fim da Guerra Fria significava a integração dos países do leste europeu à economia de mercado, ampliando o leque de possibilidades de investimento por parte dos países ocidentais industrializados e fomentando a expectativa de crescimento econômico mundial (LAGO, 2006, p. 53-54).

Essa expectativa foi reforçada pela maior adesão dos países, em geral, às políticas neoliberais. O neoliberalismo era um fator importante da “Nova Ordem Mundial” proposta pelos EUA, sendo um ordenador do multilateralismo que emergia no começo dos anos 1990. A globalização impulsionou a ampliação do livre-comércio por meio da adoção de políticas de mercado, que favoreceu a instalação de empresas transnacionais no Sul, assim como a maior mobilidade de bens e de capital<sup>4</sup> (LAGO, 2006, p. 54; PECEQUILLO, 2008, p. 137; VAÍSSE, 2020, p. 283).

Ao mesmo tempo que as perspectivas para o crescimento econômico fomentavam o ar de otimismo do período, elas também reforçavam as preocupações em relação à degradação ambiental. Na década de 1990, os impactos da degradação do meio ambiente estavam se tornando cada vez mais perceptíveis, inclusive nos países do Sul. Tornavam-se mais recorrentes eventos decorrentes da industrialização, do desflorestamento e da desertificação. O período foi marcado ainda pelo alerta da comunidade científica sobre a degradação da camada de ozônio pela emissão de gases poluentes, o que tornou necessária a articulação entre os Estados para negociarem termos acerca da problemática climática, em específico<sup>5</sup> (CAPOBIANCO, 1992, p. 15; SCHECHTER, 2005, p. 116-117).

---

2 Entretanto, é preciso reconhecer que esse espírito de coletividade da “nova ordem mundial” contrasta com a eclosão da primeira Guerra do Golfo. Nesse sentido, percebe-se que apesar do fim da Guerra Fria, os conflitos ao redor do mundo não cessaram, especialmente no Sul global (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1990, p. 61-70).

3 De acordo com Lago (2006, p. 43), a União Soviética, a Bulgária, a Hungria, a Polônia e a Tchecoslováquia não compareceram à conferência como protesto pelo fato de a República Federal da Alemanha, a Alemanha Oriental, não poder participar das negociações.

4 Por outro lado, já era notável os efeitos sociais e ambientais da adoção de políticas econômicas liberais implementadas nos países do Sul desde a década de 1980. Em 1981, 42,6% da população mundial se encontrava em situação de pobreza, contando com uma renda diária inferior a \$1,90. Em 1990, 36,3% da população ainda se encontrava na mesma situação. Por isso a necessidade de discutir o desenvolvimento atrelado à agenda ambiental se torna latente, em vistas a pensar um modelo de desenvolvimento que melhore a situação socioeconômica da população, ao passo que não degrade o meio ambiente (THE WORLD BANK, 2022).

5 Danos à camada de ozônio aumentam a incidência de raios ultravioleta, que provocam impactos climáticos e ambientais. Entre eles, o principal efeito é o aumento da temperatura média do planeta – o aquecimento global – em função do aumento da incidência direta desses raios, que são em parte refletidos pela camada de ozônio (NASA, 2022). Essas discussões ganharam corpo ainda em 1987, quando foi assinado o Protocolo de Montreal, que tinha por objetivo reduzir a emissão do gás Clorofluorcarboneto (CFC), nocivo à camada de ozônio. A cooperação entre os países foi surpreendente, já apontando para o aumento da importância da pauta ambiental e, a partir dela, a pauta climática, nos debates internacionais (LAFER, 2012, p. 180). Outro avanço nesse sentido foi feito na Rio-92 com a criação da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas.



As discussões em torno do clima deixaram ainda mais evidente que os impactos ambientais são um problema coletivo e que atinge não apenas o país que polui. Nesse sentido, repensar o desenvolvimento a partir da ótica sustentável se mostrava uma tarefa urgente à comunidade internacional. Essa percepção reforçou a importância de articular consensos entre os países em relação a compromissos sobre a proteção do meio ambiente, o que marcou as expectativas para a Rio-92 traduzidas na ideia do “espírito do Rio” (CAPOBIANCO, 1992, p. 14; SCHECHTER, 2005, p. 116).

O otimismo do começo dos anos 1990 derivou também do aumento do número de países que adotaram a democracia como forma de governo: a proporção passou de 24,6% para 45,4% dos países, entre os anos de 1972 e 1992 (LAGO, 2006, p. 55). Esse movimento foi expressivo na América Latina que, na década de 1980, passou a questionar os regimes autoritários vigentes até então (VAÍSSE, 2020, p. 59; p. 218; p. 240-24). Em partes, isso justificou o convite do Brasil para sediar a maior conferência já realizada pelas Nações Unidas até então. O convite pode ser lido como uma estratégia para mostrar à comunidade internacional uma nova imagem do país em relação à pauta ambiental, mas também à democracia e aos compromissos multilaterais<sup>6</sup>.

A maior abertura dos países à democracia contribuiu para o ar de otimismo, pois abriu espaço para a maior participação da sociedade civil na política internacional, alterando o tom das negociações, como ocorreu na Rio-92. Temas como o do meio ambiente passaram a ser discutidos “de baixo para cima”, isto é, algumas das demandas da sociedade civil passaram a compor a pauta de decisões a serem tomadas pelos Estados nas grandes conferências (LAGO, 2006, p. 55). Os próprios alertas da comunidade acadêmica sobre a crise climática são um exemplo disso, uma vez que esse debate se tornou central no âmbito multilateral dos anos 1990 para frente.

Também foi observada maior abertura para a mobilização de Organizações Não-Governamentais (ONGs) e de movimentos sociais. Por exemplo, dias antes da Rio-92, foi realizada a Conferência Mundial dos Povos Indígenas, que reuniu povos indígenas do Brasil e do mundo para discutir o mesmo tema da Rio-92, mas na perspectiva dos povos originários. Concomitantemente à Rio-92, ocorreu mais um evento: o Fórum Global, que contou com a presença de ONGs, grupos feministas, ativistas ambientais, cientistas, entre outros, para discutir o tema desenvolvimento e meio ambiente sob a perspectiva da sociedade civil, funcionando como grupos de pressão para influenciar decisões na conferência oficial (AZAMBUJA, 2012; MELLO, 2012; SIQUEIRA, 1992, p. 125).

---

<sup>6</sup> Vale notar que, entre as décadas de 1980 e 1990, o país passava pela transição de uma ditadura militar para o primeiro governo eleito democraticamente desde 1964. Na transição, foi adotada uma política externa que visava mostrar ao mundo a mudança de postura do país, o que implicou a maior adesão aos tratados e acordos internacionais, inclusive de proteção ambiental por uma ótica mais universalista. O assassinato de Chico Mendes, seringueiro e importante ativista ambiental, por latifundiários foi um episódio que pressionou pela mudança de posição do Brasil frente a comunidade internacional. Se tornava cada vez mais necessário mostrar ao mundo que o país estava comprometido com o meio ambiente e com a defesa dos direitos humanos (LAGO, 2006, p. 150). Além disso, com a justificativa de ter que lidar com a crise econômica decorrente da crise da dívida de 1980, e para reverter a imagem do país após a ditadura militar, o governo Collor adotou políticas neoliberais para atrair investimentos estrangeiros, inserindo o Brasil na era da globalização (BUENO; CERVO, 2021, p. 495; LAGO, 2006, p. 144). Essa postura contrasta com a política externa adotada no período militar e na Conferência de Estocolmo, em 1972, marcada por uma posição mais nacionalista do Brasil de afirmação da soberania sobre os recursos naturais. Ao passo que em 1992, a própria proposta de sediar a Rio-92 seria um meio encontrado para mostrar a face de um Brasil mais aberto à cooperação e ao multilateralismo e engajado nas organizações internacionais para lidar com problemas globais (BUENO; CERVO, 2021, p. 495; LAGO, 2006, p. 19-20).

Algumas ONGs, inclusive, foram convidadas para participar do comitê preparatório e de algumas negociações da Rio-92, reforçando as demandas “de baixo para cima”. Algumas demandas se mostraram presentes nos documentos adotados ao final da conferência. Na Declaração do Rio, por exemplo, são contemplados os povos originários e o papel dos jovens e das mulheres em pensar alternativas para o desenvolvimento sustentável<sup>7</sup> (GRUBB, 1993, p. 44; CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1992).

Os eventos extraoficiais serviram como local para manifestações e reivindicações<sup>8</sup> (CAPOBIANCO, 1992, p. 16). Eles questionavam, por exemplo, o modelo de desenvolvimento e o neoliberalismo, afrontando as expectativas otimistas em torno da “Nova Ordem Mundial” presentes no discurso dos EUA. Nesse processo, havia ainda uma demanda por reformas das organizações econômicas internacionais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, para torná-las mais democráticas visando a criação de um sistema econômico internacional mais justo. Com isso, seria possível rever o modelo econômico, reduzir a pobreza e a desigualdade no âmbito internacional, fatores que contribuem para a degradação do meio ambiente (RIBEIRO, 1993, p. 57-58).

Não obstante o contexto de 1992 fosse favorável a essa abertura para a sociedade civil, reforçando o otimismo presente no “espírito do Rio”, ele contrastava com a posição mais conservadora dos Estados para promover uma mudança mais substantiva para a participação de outros atores nos processos decisórios. Desse modo, parte da crítica da sociedade civil recaía sobre a própria ONU, cujos principais membros são os Estados (RIBEIRO, 1993, p. 58).

Considerando esses fatores, entendemos que o otimismo decorrente do fim da Guerra Fria auxiliou a construção de um novo momento do multilateralismo, pois parecia haver maior vontade política para buscar soluções comuns para problemas coletivos, ao mesmo tempo em que a sociedade civil passou a ganhar maior espaço para influenciar as negociações (GRUBB, 1993, p. 44; LAGO, 2006, p. 53-54). Isso, portanto, resumiria a ideia do “espírito do Rio”: um apelo por parte do Secretário-Geral da ONU para mobilizar os Estados na Rio-92, reforçando a importância de trabalharem na construção de consensos nesse momento bastante oportuno.

Entretanto, esse otimismo não foi capaz de eliminar o conflito de interesses na conferência, como mostra a postura dos EUA em relação à “Nova Ordem Mundial”, o avanço do neoliberalismo e algumas das pautas de reivindicações da sociedade civil presentes nos eventos extraoficiais. Dessa forma, como traduzir esse otimismo em uma maior harmonia de interesses entre as partes envolvidas, para efetivamente avançar em medidas concretas que visassem o desenvolvimento sustentável, persistiu como um desafio nas negociações internacionais sobre o tema (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1990, p. 61-70; RIBEIRO, 1993, p. 57-58).

---

<sup>7</sup> Isso fica evidente em alguns dos princípios da declaração, como os princípios: 10, 20, 21 e 22.

<sup>8</sup> Alguns movimentos sociais passaram a exigir da organização mecanismos mais eficazes para promover mudanças no sentido de incorporar outros atores nos processos decisórios, inclusive como uma forma de reforçar sua credibilidade frente a sociedade civil (CONFERÊNCIA MUNDIAL DOS POVOS INDÍGENAS SOBRE TERRITÓRIO MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1992). Outra crítica direcionada à ONU dizia respeito à parca responsabilização de empresas transnacionais em relação à degradação climática e ambiental (RIBEIRO, 1993, p. 58). Algumas ONGs participantes do Fórum Global apresentavam uma visão ainda mais crítica, questionando a ideia de Estados soberanos. Alguns movimentos federalistas discutiam a proposta de uma “autoridade planetária supranacional” para lidar com os problemas globais de forma mais eficaz (RIBEIRO, 1993, p. 60).

## Referências

- AZAMBUJA, M. Recordações Alucinatórias. *Piauí*, maio de 2012. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/recordacoes-alucinatorias/>. Acesso em: 28.abr.2022.
- BUENO, C; CERVO, A. L. *História da política exterior do Brasil*. Brasília: Editora UnB, 2011. 605 p.
- CAPOBIANCO, J. P. O que podemos esperar da Rio-92? *São Paulo em Perspectiva*, v.6, n.1-2, p. 13-17. 1992. Disponível em: [http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v06n01-02/v06n01-02\\_03.pdf](http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v06n01-02/v06n01-02_03.pdf). Acesso em: 20.abr.2022.
- CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. Declaração do Rio de Janeiro. *Estudos Avançados*, 6(15), 1992. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/szzGBPjxPqnTsHsnMSxFWPL/?lang=pt>. Acesso em: 05.jul.2022.
- GRUBB, M. *The Earth Summit Agreements: A Guide and Assessment*. Londres: Earthscan Publications Ltd, 1993.
- LAGO, A. A. C. *Estocolmo, Rio, Joanesburgo: o Brasil e as três Conferências Ambientais das Nações Unidas*. Brasília: Funag, 2006. 276 p.
- LAFER, C. O significado da Rio-92 e os desafios da Rio+20. *Política Externa*, 4 de abril de 2012. Disponível em: <https://ieei.unesp.br/portal/wp-content/uploads/2012/07/Politica-Externa-21-01-Celso-Lafer.pdf>. Acesso em: 23.abr.2022.
- MELLO, F. A Cúpula dos Povos e as lutas do Fórum Global de 92. *OABRJ*, abril de 2012. Disponível em: <https://www.oabrij.org.br/artigo/cupula-dos-povos-as-lutas-forum-global-92-fatima-mello>. Acesso em: 28.abr.2022.
- NATIONAL AERONAUTICS AND SPACE ADMINISTRATION (NASA). For Educators. *Website oficial da NASA*, 2022. Disponível em: [https://www.nasa.gov/audience/foreducators/postsecondary/features/F\\_Ozone.html](https://www.nasa.gov/audience/foreducators/postsecondary/features/F_Ozone.html). Acesso em: 26.mai.2022.
- PECEQUILLO, C. S. A Política Externa do Brasil no Século XXI: Os Eixos Combinados de Cooperação Horizontal e Vertical. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 51, 2, p. 136-153. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/JzDTpX6cTKThqB3HRScTVKv/?lang=pt>. Acesso em: 20.abr.2022.
- RIBEIRO, M. A. Da ecologização da Organização das Nações Unidas à Federação Mundial. *Análise & Conjuntura*, v.8, n.1, p. 55-61. 1993. Disponível em: [http://www.ijsn.es.gov.br/ConteudoDigital/20180328\\_analiseconjuntura\\_v.8\\_n.1jan1993\\_p.55\\_61\\_.pdf](http://www.ijsn.es.gov.br/ConteudoDigital/20180328_analiseconjuntura_v.8_n.1jan1993_p.55_61_.pdf). Acesso em: 25.mai.2022.
- SCHECHTER, M. G. *United Nations Global Conferences*. New York: Routledge, 2005. 296p.
- SIQUEIRA, P. Ecos da Eco. *São Paulo em Perspectiva*, v.6, n.3, p. 123-125. 1992. Disponível em: [http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v06n03/v06n03\\_16.pdf](http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v06n03/v06n03_16.pdf). Acesso em: 27.abr.2022.
- THE WORLD BANK (WB). Indicator. *Website oficial The World Bank*, 2022. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.DDAY?end=2021&start=1967&view=chart>. Acesso em: 26.mai.2022.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). *Provisional Verbatim Record of the Fourteenth Meeting*. New York: United Nations, 1990, A/45/PV.14. Disponível em: <https://documentsddsny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N90/641/54/PDF/N9064154.pdf?OpenElement>. Acesso em: 22.mai.2022.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). *Report of the United Nations Conference on Environment and Development*. Volume II, Proceedings of the Conference. New York: United Nations, 1993, A/CONF.151/26/Rev.I (Vol. II). Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/168679>. Acesso em: 24.mai.2022.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). *Resolution 44/228 - United Nations Conference on Environment and Development*. Adopted by the General Assembly at 85th plenary meeting, on 22 December 1989, A/RES/44/228. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/82555?ln=en>. Acesso em: 20.mai.2022.

VAÍSSE, M. *As Relações Internacionais desde 1945*. Lisboa: Edições Almedina, 2020. 481 p.

## Rio-92: o debate sobre meio ambiente e desenvolvimento na perspectiva do Norte Global

*Matheus Gomez Rodrigues  
Tallison Miguel de Sousa Gomes*

A pauta ambiental foi introduzida na agenda internacional por uma demanda e pressão da sociedade civil do Norte Global, preocupada com a degradação ambiental que resultava da produção industrial. A pauta foi formalmente introduzida no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU) pela Suécia, no Conselho Econômico e Social, e resultou na organização da Conferência de Estocolmo, em 1972, a qual foi marcada por uma divergência das prioridades entre Norte e Sul Global<sup>1</sup> (LAGO, 2006, p. 27; p. 33).

O conceito de desenvolvimento sustentável foi introduzido em 1987 como uma resposta a isso, ao tentar suavizar esse embate de posições entre os países, com a intenção de conciliar as duas prioridades apresentadas: o desenvolvimento e a proteção ambiental (LAGO, 2006, p. 38). Assim, a conferência da Rio-92 foi convocada com o objetivo de discutir e implementar o desenvolvimento sustentável. Não obstante o esforço para suavizar esse embate de posições entre Norte e Sul, o que se observou também na conferência foi uma divergência das prioridades entre países do próprio Norte Global. Essa divergência não teve origem na década de 1990, mas se torna visível ao analisarmos os discursos proferidos por esses países durante a conferência.

Com isso em mente, este artigo traz um mapeamento do posicionamento dos países do Norte Global na conferência da Rio-92, ao identificar algumas das demandas desses Estados nos princípios da Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento e nos discursos proferidos. Entendemos que a divergência de prioridades entre os países do Norte industrializado contribui para o desafio – ainda atual – de conciliar interesses e avançar em medidas concretas para o desenvolvimento sustentável.

A divergência de interesses e prioridades não impediu que os países avançassem na construção de consensos em torno da agenda sobre meio ambiente e desenvolvimento. A Declaração do Rio, acordada na Rio-92, é um reflexo disso e resulta de um movimento de maior abertura para a cooperação e o diálogo entre os países, proporcionada pelo cenário de otimismo do início da década de 1990<sup>2</sup>. Essa declaração reúne os princípios que serviriam como um guia não só para a ação dos Estados e demais atores, mas para as negociações futuras sobre o tema (LAGO, 2006, p. 54; p. 82-83).

<sup>1</sup> Resumidamente, enquanto os países do Norte industrializado priorizavam discutir a gestão dos problemas ambientais resultantes do processo de desenvolvimento e industrialização, os países do Sul se posicionavam alegando que os problemas ambientais enfrentados por eles derivavam precisamente do subdesenvolvimento e da pobreza (LAGO, 2006, p. 38).

<sup>2</sup> Por exemplo, o posicionamento da Rússia durante a conferência reforçava essa expectativa, na medida em que o país se apresentava mais aberto à cooperação e ao consenso, com metas a serem seguidas nas negociações. Essa postura é importante, pois, em 1972, a União Soviética se negou a participar da Conferência de Estocolmo. Já na Rio-92, o discurso do vice-presidente da Rússia reconhecia que os esforços militares e os gastos com a Guerra Fria deviam ser deixados para trás, e que era necessária maior cooperação para a criação de políticas ecológicas na comunidade mundial, afirmando que a Rússia estava pronta para isso naquele momento (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1993 c, p. 123-125).

A divergência de interesses entre Norte e Sul Global permanece visível na declaração de 1992. Lago (2006, p. 83), por exemplo, identifica que algumas das pautas levantadas historicamente pelo Norte são identificadas nos princípios 4, 10, 15 e 17 da declaração, pois abordam a questão da proteção do meio ambiente como preocupação central, assim como a importância de envolver outros atores nesses compromissos, para além dos Estados.

Os princípios 15 e 17, mais especificamente, refletem também demandas do Norte Global ao tratar sobre a precaução, avaliação e redução do impacto ambiental, respaldada pela ciência e pelo acesso ao conhecimento. Também é enfatizada a importância de órgãos reguladores dos próprios Estados nesse processo (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1993 a, p. 6). A prioridade em relação à proteção do meio ambiente, como ponto basilar do posicionamento dos países industrializados, fica também evidente nos discursos proferidos pelos seus representantes durante a Rio-92.

O discurso do Primeiro Ministro do Japão, por exemplo, destaca que os problemas ambientais se tornaram mais visíveis no país com o rápido crescimento econômico experimentado no processo de reconstrução após a Segunda Guerra Mundial. Entre as soluções encontradas para fazer frente a esse desafio, foram destacadas a importância do uso mais eficiente dos recursos naturais, a regulamentação por parte do governo e as tecnologias desenvolvidas pelo setor privado (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1993 c, p. 162-163).

O posicionamento do Japão e de outros países industrializados, como os da Comunidade Econômica Europeia, deixam claro que o objetivo do desenvolvimento sustentável deve ser pensado e alcançado em conjunto com os países menos industrializados, ou em vias de desenvolvimento. Ao contrário das negociações na década de 1970, o que se observou na Rio-92 foi a maior abertura dos países para efetivamente atuarem em conjunto. O discurso do Primeiro Ministro japonês é também ilustrativo sobre esse ponto:

[...] vamos promover ainda mais a economia de energia e de recursos e continuaremos trabalhando por avanços tecnológicos, cujos benefícios pretendemos compartilhar com o resto do mundo. O Japão apoiará os esforços de outros países, especialmente os países em desenvolvimento, por meio de mecanismos bilaterais e multilaterais existentes. Os esforços de auto-ajuda por parte dos países em desenvolvimento são de primordial importância para tornar esse apoio realmente eficaz (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1993 c, p. 163, tradução nossa<sup>3</sup>).

O trecho é interessante por ressaltar a relevância do Princípio 7 da Declaração do Rio, que trata das “responsabilidades comuns, porém diferenciadas” entre os países na promoção do desenvolvimento sustentável<sup>4</sup>. Esse princípio é um exemplo do consenso atingido durante as

3 Do original: “[...] we will further promote energy- and resource-saving and continue to work for technological breakthroughs, the benefits of which we hope to share with the rest of the world. Japan will support the efforts of other countries, especially developing countries, through existing bilateral and multilateral mechanisms. Self-help efforts on the part of developing countries are of primary importance to make such support truly effective” (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1993 c, p. 163).

4 O princípio 7 estabelece que os países industrializados “[...] reconhecem a responsabilidade que lhes cabe na busca internacional do desenvolvimento sustentável, em vista das pressões que suas sociedades exercem sobre o meio ambiente mundial e das tecnologias e dos recursos financeiros de que dispõem” (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1993 a, p. 4, tradução nossa).

negociações da Rio-92, na medida em que mostra como todos os países, do Norte e do Sul, devem assumir compromissos e responsabilidades para com a promoção do desenvolvimento dos países menos industrializados, assim como para com a proteção do meio ambiente.

Nesse processo, o Norte conseguiu barganhar e garantir que as responsabilidades em relação às questões ambientais devem ser um compromisso assumido por todos os países e não somente por eles, já industrializados. Porém, como ilustrado pelo discurso japonês, o Norte assume como uma de suas responsabilidades o desenvolvimento de tecnologias que podem, posteriormente, ser vendidas para o Sul como solução para esses países implementarem o desenvolvimento sustentável.

Ainda que o contexto fosse favorável ao diálogo e à divisão das responsabilidades sobre o desenvolvimento sustentável, é importante ressaltar que, mesmo entre si, os países do Norte não apresentam um posicionamento uniforme em relação à pauta ambiental e de desenvolvimento, mais especificamente. Historicamente, a proposta de assumir maior responsabilidade para promover o desenvolvimento do Sul, e maior responsabilidade para adotar medidas de proteção ambiental, contava com maior abertura e compromissos por parte dos Estados escandinavos, que não tinham uma relação prévia com países que antes eram colônias. Já outros países europeus, que tiveram relações de colônia com países do Sul Global, ainda se voltavam para uma relação de metrópole, apoiando o desenvolvimento, mas buscando manter os seus interesses próprios acima dos países menos industrializados (SALLES, 2015, p. 354).

Na Rio-92, especificamente, é possível separar o posicionamento dos países do Norte Global em três vertentes principais. A primeira considera a posição dos países escandinavos, que pendiam para uma relação mais colaborativa que respondia, em alguma medida, aos interesses do Sul. Por exemplo, a Noruega e a Suécia defendiam a importância de os países industrializados assumirem a meta de direcionar pelo menos 0,7% do PIB para os países em desenvolvimento, via ajuda oficial ao desenvolvimento (AOD). Enquanto o Primeiro Ministro sueco assumia o compromisso de ultrapassar essa meta, a Primeira Ministra norueguesa pontuou que seu país já contribuía com 1,1% do PIB para a AOD (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1993 c, p. 156; p. 191).

Outros países europeus, principalmente os países da Comunidade Econômica Europeia (CEE), representam a segunda vertente. Esses países reforçavam a importância do multilateralismo para responder aos desafios na busca pelo desenvolvimento sustentável, reconhecendo as responsabilidades dos países industrializados nesse processo. O discurso do então Presidente da Comissão Europeia pontuou que, na Rio-92, o diálogo entre Norte e Sul estava renascendo em um novo formato e que, nesse processo,

São os desequilíbrios econômicos entre Norte e Sul que devem ser enfrentados [...]. Com sua solidariedade, as nações mais industrializadas podem tornar as políticas ambientais dos países mais pobres efetivas; com sua inércia, eles com certeza ruirão (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1993 c, p. 217, tradução nossa<sup>5</sup>).

<sup>5</sup> Do original: "It is the economic imbalances between North and South that must be tackled [...]. By their solidarity, the most industrialized nations can make the environmental policies of the poorest countries effective; by their inertia, they will surely ruin them" (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1993 c, p. 217).

Dessa forma, diversos países europeus apresentaram propostas para direcionar recursos aos países menos industrializados a fim de cumprir esse objetivo, especialmente para a implementação da Agenda 21, também acordada na conferência de 1992. Esse ponto fica claro no discurso do representante de Portugal. Falando também em nome da CEE, ele reforçava que a prioridade seria o alívio da pobreza nos países do Sul, assim como a transferência de tecnologia e o fortalecimento das instituições nesses países (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1993 c, p. 5).

Ao mesmo tempo, o Primeiro Ministro português reforçou os compromissos que deveriam ser assumidos ou reforçados pelo Sul, sobretudo em relação ao uso dos recursos naturais. Em seu discurso, ele pontuou que o direito ao desenvolvimento, cujo reconhecimento foi uma conquista do Sul, exigia uma revisão de como seriam utilizados esses recursos, considerando a importância de haver maior solidariedade entre os Estados (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1993 c, p. 5).

Já os Estados Unidos da América (EUA) representam uma terceira vertente do posicionamento do Norte Global na Rio-92, com uma posição mais resistente a assumir compromissos<sup>6</sup>, quando comparado aos países europeus. É importante notar que tal resistência não impediu que a Declaração do Rio fosse adotada por consenso. No entanto, o governo dos EUA deixou claro suas ressalvas em relação a pontos específicos do documento. Uma dessas ressalvas diz respeito justamente ao direito ao desenvolvimento, alegando que a busca pelo desenvolvimento deve ser um objetivo, mas não um direito, pois isso acarretaria em argumentos que iriam sobrepor outros direitos mais importantes de acordo com a visão estadunidense (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1993 b, p. 17; GRUBB *et al.*, 1993, p. 86).

Outra ressalva apresentada foi em relação ao Princípio 7. O governo estadunidense pontuou que a interpretação desse princípio não poderia resultar na criação de obrigações internacionais ou redução das responsabilidades para os países em desenvolvimento (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1993 b, p. 18). Uma postura semelhante foi observada nas negociações sobre a ajuda ao desenvolvimento dos países menos industrializados, dada a resistência dos EUA em assumir o compromisso de direcionar 0,7% do PIB para a AOD – destoando significativamente da posição dos países escandinavos (RICUPERO, 1993).

Para isso, os EUA apresentavam outras propostas, como o desenvolvimento pautado pelo livre mercado, o que respondia mais diretamente aos seus interesses no início do processo de globalização, e compromissos ambientais com base na ideia do “poluidor pagador”, em que se atribui a responsabilidade de arcar com os custos da degradação ambiental na mesma proporção em que contribui para elas (GRUBB *et al.*, 1993, p. 86).

Destaca-se desta forma que, na Rio-92, mesmo com maior disposição dos países ao diálogo e à

---

<sup>6</sup> Um dos pontos mais polêmicos da postura resistente dos EUA na Rio-92 foi a recusa do país em assinar a Convenção sobre Diversidade Biológica, alegando que o documento esbarrava nos direitos de propriedade intelectual e, assim, nos interesses de suas empresas atuantes nos países menos industrializados. A Convenção foi assinada por 150 países durante a Rio-92. As negociações, no entanto, foram conturbadas devido ao fato de que, embora parte significativa da biodiversidade e dos recursos genéticos esteja concentrada nos países menos industrializados, a maior parte das tecnologias e recursos financeiros para explorá-la se concentram nos países industrializados. Tais tecnologias são protegidas por patentes, o que garante vantagens comerciais significativas para os países que as detêm, em detrimento dos países cujos recursos são explorados por elas (LAGO, 2006, p. 75; HATHAWAY, 1992, p. 42; SECRETARIAT OF THE CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY, s.d.).



cooperação, não havia exatamente uma homogeneidade entre os interesses e as prioridades, mesmo entre os países do Norte Global. Essas divisões não impediram a construção de consensos que foram formalizados na Declaração do Rio, mas criaram empecilhos para avançar em compromissos mais substantivos, o que persiste ainda como um obstáculo para o desenvolvimento sustentável.

## Referências

- GRUBB, M; KOCH, M; MUNSON, A; SULLIVAN, F; THOMSON, K. *The Earth Summit Agreements: A Guide and Assessment*. Londres: Earthscan Publications Ltd, 1993.
- HATHAWAY, M. *The Earth Summit - Was the United States Right Not to Sign the Biodiversity Convention?*. Chicago: ABA Journal, 1992.
- LAGO, A. A. C. *Estocolmo, Rio, Joanesburgo: o Brasil e as três conferências ambientais das Nações Unidas*. Brasília: Funag, 2006, 276 p.
- RICUPERO, R. Crônica de uma negociação (Na Conferência do Meio-Ambiente e Desenvolvimento, Rio/92). *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, n. 28-29, p. 265-282, 1993. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-64451993000100013>. Acesso em: 20.mar.2022.
- SALLES, F. C. O Papel da ONU e do Banco Mundial na Consolidação do Campo Internacional de Desenvolvimento. *Contexto Internacional*, v. 37, n, 2, p. 347-373, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cint/a/vmXdz7VdVfYMJTHxLDJWGbW/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 19.mar.2022.
- SECRETARIAT OF THE CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY. *The Convention on Biological Diversity 10 Years on Taking Stock, Looking Forward*. Canada: Secretariat of The Convention on Biological Diversity, s.d. Available at: <https://www.cbd.int/doc/publications/rio10-brochure-en.pdf>. Acesso em: 02.ago.2022.
- UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). *Report of the United Nations Conference on Environment and Development*. Volume I, Resolutions Adopted by the Conference. New York: United Nations, 1993 a, A/CONF.151/26/Rev.I (Vol. I). Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/160453>. Acesso em: 28.mar.2022.
- UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). *Report of the United Nations Conference on Environment and Development*. Volume II, Proceedings of the Conference. New York: United Nations, 1993 b, A/CONF.151/26/Rev.I (Vol. II). Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/168679>. Acesso em: 28.mar.2022.
- UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). *Report of the United Nations Conference on Environment and Development*. Volume III: Statements Made by Heads of State or Government at the Summit Segment of the Conference. New York: United Nations, 1993 c, A/CONF.151/26/Rev.I (Vol. III). Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/173382>. Acesso em: 28.mar.2022.

## O posicionamento do Sul Global na Rio-92: entre divergências e convergências

Ana Beatriz Ferreira da Rocha  
Júlio Bizigato Portes

Este artigo tem por objetivo analisar os posicionamentos dos países do Sul Global na Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Rio-92, que teve por objetivo negociar alternativas para conciliar o desenvolvimento socioeconômico capitalista e a preservação do meio ambiente, a partir da ideia de desenvolvimento sustentável. Para discorrer sobre a perspectiva do Sul na Conferência do Rio é importante ressaltar a grande diversidade de países incluídos nessa categoria.

Enquanto o Norte Global é constituído de um número relativamente pequeno de países industrializados, de cultura quase exclusivamente europeia, ou com grande influência de culturas europeias, o Sul é formado por países menos industrializados, ou em vias de desenvolvimento, com uma grande diversidade étnica, histórica, organizacional, cultural e geográfica (HOBBSAWM, 1988, p. 31-36; PINO, 2014, p. 57). Desse modo, é esperado, entre os países do Sul, algum grau de diversidade de interesses e prioridades em torno das negociações sobre o desenvolvimento sustentável.

Isso, porém, não impediu que na primeira conferência sobre o meio ambiente, a Conferência de Estocolmo, de 1972, o Sul Global apresentasse uma posição relativamente coesa como grupo para negociar suas demandas, especialmente em termos de garantir que a questão ambiental não seria utilizada pelo Norte como um mecanismo para barrar seus projetos de desenvolvimento. A aproximação entre os interesses do Sul deriva do histórico de colonização e exploração desses países, especialmente por potências europeias (HOBBSAWM, 1988, p. 31-36; LAGO, 2006, p. 34).

Dessa forma, a busca por projetos autônomos de desenvolvimento e por maneiras para lidar com a posição de subordinados na economia e no comércio internacional marcou um ponto de convergência dos países do Sul nas negociações sobre meio ambiente e desenvolvimento. O fim da Guerra Fria, entretanto, fez do começo dos anos 1990 o momento oportuno para aumentar as discussões e a cooperação entre os países, permitindo-lhes lidar com questões que exigiam uma atuação conjunta, como as questões sociais e ambientais, sendo a Rio-92 um reflexo disso. O próprio nome da conferência do Rio, “Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento” pode ser interpretado como resultado da barganha do Sul na conferência anterior.

Nesse contexto, tanto o Norte como o Sul demonstravam preocupações com os impactos ambientais que resultavam do modo dominante de desenvolvimento e com a qualidade de vida de grupos mais vulneráveis. No entanto, a inclusão das pautas de desenvolvimento, enquanto uma demanda histórica do Sul Global, fica expressa na Declaração do Rio, a exemplo do Princípio 3, que reconhece o direito ao desenvolvimento<sup>1</sup>, e do Princípio 6, que reconhece as necessidades

<sup>1</sup> O direito ao desenvolvimento foi reconhecido pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1986, mais especificamente por meio da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento. A declaração reconhece o desenvolvimento para além do âmbito econômico, incluindo as questões sociais, políticas e culturais (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1986).

especiais dos países em desenvolvimento, especialmente nas discussões sobre meio ambiente e desenvolvimento (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1993 a, p. 3-4; LAGO, 2006, p. 20).

Outro aspecto que representa uma posição histórica conjunta do Sul Global e que se fez presente tanto na Conferência do Rio quanto na Conferência de Estocolmo é a demanda por transferência de tecnologias e por recursos financeiros para que fosse possível conciliar os projetos de desenvolvimento com a proteção do meio ambiente (LAGO, 2006, p. 20).

As demandas do Sul são atendidas também pelo Princípio 7, que reconhece que os Estados possuem “responsabilidades comuns, porém diferenciadas” (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1993 a, p. 4). Ao mesmo tempo em que não exige os países do Sul de assumirem responsabilidades para com o meio ambiente, o princípio garante que as ações de cada país sejam diferentes, pois cada um deles tem prioridades e objetivos diferentes em relação ao desenvolvimento socioeconômico. Assim, o princípio pode ser entendido como uma conquista para o Sul Global, uma vez que ele tem suas prioridades e condições diversas consideradas (LAGO, 2006, p. 83).

Contudo, é válido notar que o princípio em si é, em certa medida, uma antítese, pois é, ao mesmo tempo, genérico o suficiente para atrair o compromisso das partes em relação à proteção ambiental, mas impreciso, por deixar lacunas que dificultam ações mais incisivas em relação ao objetivo de preservação ambiental, já que os compromissos derivam das prioridades de cada Estado.

Se, por um lado, a Rio-92 avançou em suavizar o embate entre Norte e Sul em torno do tema sobre meio ambiente e desenvolvimento, por outro, a conferência expôs uma relativa desmobilização do posicionamento unificado e coeso entre os países do Sul, como aquele observado em Estocolmo. Vale notar que a situação dos países do Sul Global em 1992 era consideravelmente mais sensível do que sua situação em 1972, quando gozavam de maior crescimento econômico e articulação política nas negociações internacionais.

Havia uma preocupação em relação à dívida externa, que resultara dos projetos de desenvolvimento dos anos 1960 e 1970 e do choque dos juros de 1979. Essa situação estrangulou os índices de desenvolvimento dos países do Sul Global, que, dependentes do capital internacional, tiveram seu modelo autônomo de desenvolvimento radicalmente comprometido. Essa situação mais frágil comprometeu o poder de barganha do Sul Global nas negociações. O próprio alívio da dívida para promover o desenvolvimento sustentável foi um ponto recorrente nos discursos desses países na Rio-92, demonstrando a sensibilidade e a centralidade da crise<sup>2</sup>.

A desmobilização pode ser observada também na divergência de prioridades entre os países do próprio Sul Global na conferência, por exemplo, entre o Grupo dos 77 (G-77) e os Pequenos

---

<sup>2</sup> O discurso do representante do Gabão na Rio-92 ilustra isso: “Países de renda média, além de serem sujeitos a esta classificação arbitrária, enfrentam um constrangimento duplo: esmagador fardo de sua dívida, que limita consideravelmente suas capacidades financeiras, e sua impossibilidade de conseguir recursos financeiros em termos favoráveis. Por essas razões, é essencial que o acesso a recursos direcionados a financiamento ambiental sejam não discriminatórios e que a comunidade internacional continue examinando outras medidas de alívio da dívida, em especial para países de renda média” (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1993 b, p. 20, tradução nossa).

Estados Insulares em Desenvolvimento (PEID)<sup>3</sup>. Enquanto para os países do G-77 a prioridade girava em torno da valorização da soberania de cada país e da preocupação primordial com o desenvolvimento econômico, recorrendo ao mercado e às relações comerciais para esse fim, para as pequenas ilhas a prioridade era destacar a urgência da crise climática e as consequências do aumento do nível do mar para sua população.

Percebe-se essa divergência de prioridades nos discursos de cada Estado. A Argentina, por exemplo, estabeleceu suas prioridades de desenvolvimento:

(...) Para alcançar completamente seus objetivos, programas multinacionais de meio ambiente devem definir responsabilidades adequadamente, respeitar a soberania nacional dentro da estrutura das leis internacionais e dar a luz à uma forma de interdependência que garanta uma justa distribuição de atributos a todos os envolvidos. (...) Estamos comprometidos com a proteção do meio ambiente para garantir que a humanidade tenha um ambiente em que se desenvolver. (...) Acreditamos que a economia de mercado tem mecanismos que, se usados eficientemente, podem encorajar o comportamento ambiental racional e desencorajar os comportamentos que a ciência tem provado danosos" (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1993 b, p.31-32, tradução nossa<sup>4</sup>).

Já no discurso das Ilhas Marshall, enquanto um dos países do PEID, as prioridades eram outras e foram, inclusive, em direção contrária às declarações da Argentina:

Eu não preciso insistir nas implicações do aumento do nível do mar para o futuro da nossa nação. Basta dizer que qualquer aumento significativo do nível do mar será catastrófico para as Ilhas Marshall (...). De fato, as Nações Unidas ajudaram a inaugurar, em um grau sem precedentes a cooperação internacional, o respeito mútuo e a compreensão entre os povos e as nações do mundo. Porém, ao mesmo tempo, tem ficado cada vez mais evidente que as instituições e os mecanismos existentes têm que ser reforçados para garantir a paz e a segurança mundiais e para lidar com novos problemas econômicos e ambientais mundiais. Esse reforço vai implicar necessariamente algumas restrições sobre a soberania das nações - restrições indispensáveis para lidar efetivamente com essas dificuldades (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1993 b, p. 210-211, tradução nossa<sup>5</sup>).

Suas prioridades eram as ambientais, para as quais constatou serem necessárias ações conjuntas multilaterais. Para atingir os objetivos de garantia de paz e segurança e capacidade de ação contra problemas econômicos e ambientais, as Ilhas Marshall sobrepuseram as regras de

3 Os Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento foram reconhecidos enquanto um grupo político na Rio-92, por sua proximidade de interesses e preocupações quanto aos desequilíbrios ambientais, principalmente (UNITED NATIONS, 2022). Já o Grupo dos 77 já existia anteriormente à Conferência, desde 1964, reunindo os países em desenvolvimento com principal interesse de aumentar seu nível de desenvolvimento (THE GROUP OF 77, 2022).

4 Do original: "(...) *In order to fully achieve their objectives, multinational environmental programmes must properly define responsibilities, respect national sovereignty within the framework of international law and bring into being a form of interdependence that guarantees a fair distribution of benefits to all concerned. (...) We are committed to protecting the environment in order to ensure that humankind will have an environment in which to develop. (...) We believe that the market economy has mechanisms which, if used efficiently, can encourage rational environmental behaviour and discourage those behaviours which scientific research has shown to be harmful*" (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1993 b, p.31-32).

5 Do original: "*I need not dwell on the ramifications of the sea level rise for the future of our nation. Suffice it to say that any significant sea level rise will be catastrophic to the Marshall Islands (...). Indeed, the United Nations has helped to usher in an unprecedented degree of international cooperation, mutual respect and understanding among the peoples and nations of the world. But at the same time, it has become increasingly evident that existing institutions and mechanisms need to be greatly strengthened to ensure world peace and security and to address newly emerging global economic and environmental issues. This strengthening will necessarily entail some restraints on national sovereignty - restraints which will be indispensable if we are to deal effectively with these difficult issues*" (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1993 b, p. 210-211).

cooperação à própria soberania, que teriam de ficar em segundo plano. Ambos os Estados, embora fazendo parte do Sul Global, apresentaram posições muito diversas, e nesse caso divergentes, ilustrando a divergência entre os interesses e as prioridades do Grupo dos 77 e do Grupo dos Pequenos Países Insulares, respectivamente.

Embora os Estados fossem os responsáveis pelas decisões e negociações oficiais na Conferência, é importante lembrar que a voz do Sul não partiu somente das representações oficiais reunidas na Rio-92. A sociedade civil organizada foi um ator igualmente relevante na ocasião, atuando enquanto grupos de pressão que visavam expor os problemas e as demandas das populações, do mundo todo, para os representantes dos Estados (RIBEIRO, 1993).

Dois expoentes dessa movimentação foram: a Conferência Mundial dos Povos Indígenas e o Fórum Global. Ambas tiveram lugar no Rio de Janeiro. A primeira ocorreu semanas antes da conferência oficial e reuniu povos indígenas de todo o mundo para discutir desenvolvimento e meio ambiente. Já a segunda ocorreu simultaneamente à Rio-92 e reuniu centenas Organizações Não Governamentais (ONGs) e movimentos sociais de todo o planeta (RICUPERO, 2020, p. 594-595; CONFERÊNCIA MUNDIAL DOS POVOS INDÍGENAS SOBRE TERRITÓRIO, MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1993, p. 1; RIBEIRO, 1993, p. 58-59).

Assim como ocorreu entre os Estados na conferência, os eventos extraoficiais da sociedade civil foram marcados por um espírito otimista de maior abertura para o diálogo e a cooperação, além de impulsionar as discussões sobre consciência ecológica no mundo, que tinham a preocupação ambiental e social como pontos em comum, mas apresentando pautas bastante divergentes.

As ONGs dos países de Terceiro Mundo, por exemplo, se destacaram nas discussões ambientais, justamente por serem grupos locais diretamente envolvidos nas questões sociais e ambientais que eram abordadas, fazendo com que a sociedade dos países desenvolvidos direcionasse mais atenção às suas iniciativas. Dessa forma, a divergência histórica de prioridades observada entre Norte e Sul, o primeiro com foco exclusivo na proteção ambiental e o segundo preocupado com o desenvolvimento socioeconômico, se fazia visível também nas demandas da própria sociedade civil provenientes de cada região (LAGO, 2006, p. 70).

Ainda assim, o Fórum Global contou com diversas apresentações culturais e debates de diferentes gêneros e permitiu a colaboração e a elaboração de tratados entre diversas ONGs, do Norte e do Sul Global. Através de um grande consenso entre diversos grupos, concordaram que a participação das ONGs nos projetos da ONU seriam uma grande opção para a inclusão da sociedade civil no debate, como forma de democratizar as decisões. Isso porque, no sistema corrente da ONU, havia pouca ou nenhuma participação da população (GREEN, 1991 *apud* RIBEIRO, 1993, p. 59).

Em suma, a Conferência da Rio-92 foi um grande marco para que as discussões entre os países avançassem na construção de consensos e da cooperação em prol do desenvolvimento sustentável. Nela, pode-se observar algum alinhamento dos interesses do Norte e do Sul, reconhecendo que, a partir daquele momento, os Estados teriam que agir a partir de uma parceria global para que todos alcançassem seus objetivos em relação ao meio ambiente. Tanto que todas as discussões posteriores sobre meio ambiente e desenvolvimento, como o Protocolo de Quioto, a Rio+10, a

Rio+20 e o Acordo de Paris, estabeleceram-se sobre os princípios da Declaração do Rio.

A Declaração do Rio, no entanto, ao mesmo tempo em que reconheceu a necessidade de ações conjuntas globais, ao fazê-lo por meio da construção de consensos demasiadamente amplos e genéricos, acabou desintegrando a possibilidade de uma mobilização conjunta mais incisiva dos países em relação ao tema, o que representa ainda o maior ponto de dificuldade no enfrentamento das mudanças climáticas e demais efeitos da degradação ambiental nos dias de hoje.

## Referências

- CONFERÊNCIA MUNDIAL DOS POVOS INDÍGENAS SOBRE TERRITÓRIO, MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Declaração da aldeia Kari-Oca e Carta da Terra dos Povos Indígenas*. 25 de maio-30 de maio de 1992. Rio de Janeiro, 27 de abril de 1993.
- HOBBSAWM, Eric. *A Era dos Impérios: 1875-1914*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- LAGO, A. A. C. *Estocolmo, Rio, Joanesburgo: o Brasil e as três conferências ambientais das Nações Unidas*. Brasília: Funag, 2006. 276 p.
- PINO, B. A. "Evolução Histórica da Cooperação Sul-Sul". SOUZA, A. M. (Org.). *Repensando a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2014.
- RIBEIRO, M. A. Da ecologização da Organização das Nações Unidas à Federação Mundial. *Análise & Conjuntura*, Belo Horizonte, v. 8, n. 1, jan./abr. 1993. Disponível em: [http://www.ijsn.es.gov.br/ConteudoDigital/20180328\\_analiseconjuntura\\_v.8\\_n.1jan1993\\_p.55\\_61\\_.pdf](http://www.ijsn.es.gov.br/ConteudoDigital/20180328_analiseconjuntura_v.8_n.1jan1993_p.55_61_.pdf). Acesso em: 25.mai.2022.
- RICUPERO, R. *A Diplomacia na Construção do Brasil 1750-2016*. Rio de Janeiro: VERSAL, 2020, p.594-595.
- THE GROUP OF 77 (G-77). "About the Group of 77". *Website oficial do Grupo dos 77* (em inglês), 2018. Disponível em: <http://www.g77.org/doc/>. Acesso em: 05.jul.2022.
- UNITED NATIONS. "About Small Island Developing States". *Website oficial das Nações Unidas* (em inglês), 2022. Disponível em: <https://www.un.org/ohrlls/content/about-small-island-developing-states>. Acesso em: 5.jul.2022.
- UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). *Declaration on the right to development*. Resolution adopted by the General Assembly at its forty-first session, 97th plenary meeting, 4 December 1986, A/RES/41/128. Disponível em: <https://undocs.org/a/res/41/128>. Acesso em: 05.jul.2022.
- UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). *Preparatory Committee for the United Nations Conference on Environment and Development*. Principles on General Rights and Obligations, 12 August-4 September 1991. Geneva, 24 August 1991. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/133991?ln=en>. Acesso em: 25.mar.2022.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). *Report of the United Nations Conference on Environment and Development*. Volume I: Resolutions Adopted by the Conference. New York: United Nations, 1993 a, A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol.1). Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/160453?ln=en>. Acesso em: 25.mar.2022.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). *Report of the United Nations Conference on Environment and Development*. Volume III: Statements Made by Heads of State or Government at the Summit Segment of the Conference. New York: United Nations, 1993 b, A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol. 3). Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/173382>. Acesso em: 25.mar.2022.

## Considerações finais e questões para debate

*Ana Beatriz Ferreira da Rocha  
Aline Eloisa Mazzero de Oliveira  
Giovanni Nicolace de Campos Bueno Benages  
Júlio Bizigato Portes  
Larissa Ricardo Gomes Lyria  
Matheus Gomez Rodrigues  
Tallison Miguel de Sousa Gomes*

O presente relatório buscou explorar alguns dos aspectos da Rio-92, enquanto a maior conferência organizada pelas Nações Unidas até então. Entendemos que os anos 1990 inauguram uma nova fase do multilateralismo, marcado pela governança global e maior abertura para a cooperação como uma forma de lidar com problemas comuns, diferenciando o tom das negociações dessa conferência, daquela realizada em Estocolmo, em 1972.

As expectativas levantadas pelo fim da Guerra Fria e a ideia de que agora os países poderiam dialogar em conjunto sobre os problemas comuns à humanidade deram um ar otimista para as negociações, cristalizada na ideia do “espírito do Rio” – incentivada pelo próprio Secretariado das Nações Unidas. A conjuntura foi ainda marcada pela abertura dos mercados e da globalização, assim como pela adoção de regimes democráticos, e principalmente pela emergência de novos atores nas negociações internacionais, tais como membros da sociedade civil, organizações não-governamentais, iniciativa privada, entre outros (VAÍSSE, 2020, p. 59; p. 64; p. 218).

Esse cenário ajudou a consolidar um ambiente favorável às negociações internacionais em prol do desenvolvimento sustentável, evitando os entraves que marcaram a conferência de 1972. A Declaração do Rio é um reflexo disso, pois trouxe consensos mais substantivos quando comparados àqueles da Declaração de Estocolmo. Entretanto, entendemos que tais consensos não implicaram a adoção de medidas mais incisivas sobre como lidar com os desafios da degradação ambiental. Isso porque o otimismo do período não levou à uma harmonia entre os interesses e as prioridades dos países e dos grupos da sociedade civil presentes na conferência e nos eventos extraoficiais.

A desigualdade econômica e social ainda é um fator latente que dificulta o maior alinhamento entre os interesses e as prioridades entre os países, especialmente entre Norte e Sul Global. Porém, mesmo entre os países que compõem esses grupos persistem diferenças significativas em relação aos interesses e às prioridades em torno do tema do desenvolvimento sustentável. Entre os países do Norte industrializado, por exemplo, observamos três vertentes de interesses e prioridades, resumidas nas posições dos países escandinavos, dos países da Comunidade Econômica Europeia e dos EUA. No bojo da “Nova Ordem Mundial”, ainda que enfatizassem a importância da cooperação, os EUA se destacaram como um país com maior resistência a assumir compromissos conjuntos para o desenvolvimento sustentável, quando comparado aos países das outras duas vertentes (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1993 a, p. 17-18).

A divisão de posições também aparece entre os países do Sul Global. Os países desse grupo se dividiram, na Rio-92, entre aqueles com prioridade de preservação ambiental, como o Grupo dos



Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento, e aqueles com prioridade de desenvolvimento socioeconômico, como o Grupo dos 77. De toda forma, a principal demanda que unia esses dois grupos do Sul era de transferência tecnológica e de recursos financeiros por parte dos países industrializados, para possibilitar seu desenvolvimento sustentável e a proteção do meio ambiente. O alívio da dívida externa, gerada pelas crises dos anos 1970, também foi um fator de convergência entre eles (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1993 b).

Considerando esses fatores, entendemos que a Rio-92 trouxe avanços importantes para a discussão sobre o desenvolvimento sustentável, resultado de um momento mais oportuno para a cooperação internacional, o que resultou na construção de entendimentos e consensos mais robustos, quando comparados àqueles de 1972. Tanto que os princípios estabelecidos pela Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento serviram – e ainda servem – de base para os demais debates e agendas formulados ao longo do século XXI, como a própria Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (AZAMBUJA, 2012).

É preciso considerar, porém, que esse otimismo da Rio-92 não se traduziu em uma harmonia entre os interesses dos países e demais atores presentes na conferência. Dessa forma, é possível questionar se, ao amarrar consensos demasiadamente amplos – ainda que necessários naquele contexto para avançar nas discussões –, as negociações naquela época deixaram margem para que interesses unilaterais sobressaíssem nas discussões e medidas para o desenvolvimento sustentável e para a ação mais efetiva sobre a proteção do meio ambiente.

Dessa forma, 30 anos depois dessa conferência, cabe a reflexão do que poderia ter sido feito de modo diferente na Rio-92, a fim de construir bases mais sólidas para avançar em medidas mais incisivas em relação à redução da desigualdade entre os países e, assim, ao compromisso coletivo para com o meio ambiente. É nesse sentido que apresentamos as seguintes questões para debate:

1. Considerando que a Declaração do Rio serviu como base para as discussões sobre desenvolvimento sustentável de 1992 para frente, como repensar os princípios acordados pelos países na Rio-92, tendo em vista o agravamento dos problemas sociais e ambientais no século XXI?
2. Como conciliar as “responsabilidades diferenciadas” para com o meio ambiente, considerando que essa é uma demanda do Sul Global para lidar com problemas relacionados às injustiças históricas de exploração pelos países do Norte, ao mesmo tempo em que se faz urgente avançar em as ações coletivas para a discussão sobre meio ambiente e desenvolvimento?
3. Sabendo que os movimentos sociais e a sociedade civil foram atores ativos durante a Rio-92, o que poderia ter sido feito para efetivamente inserir suas demandas nas negociações oficiais?

## Referências

AZAMBUJA, M. Recordações Alucinatórias. *Piauí*, maio de 2012. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/recordacoes-alucinatorias/>. Acesso em: 28.abr.2022.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). *Report of the United Nations Conference on Environment and Development*. Volume II, Proceedings of the Conference. New York: United Nations, 1993 a, A/CONF.151/26/Rev.I (Vol. II). Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/168679>. Acesso em: 28.mar.2022.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). *Report of the United Nations Conference on Environment and Development*. Volume III: Statements Made by Heads of State or Government at the Summit Segment of the Conference. New York: United Nations, 1993 b, A/CONF.151/26/Rev.I (Vol. III). Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/173382>. Acesso em: 28.mar.2022.

VAÏSSE, M. *As Relações Internacionais desde 1945*. Lisboa: Edições Almedina, 2020. 481 p.

# RELATÓRIO 4

Juventude e mudança climática

*Conselho da Juventude das Nações Unidas*

## PESQUISADORES

*Alessandra Sayuri Osawa Gallardo*

*Gabriel Moreira Demuner*

*Igor Caique de Almeida*

*Isabel Carolina de Mello Venegas*

*Júlia Dias Tellaroli Casemiro*

*Luiza de Oliveira*

*Paulo Diniz Contrucci*

## PROFESSORA ORIENTADORA

*Rúbia Marcussi Pontes*

## SUMÁRIO EXECUTIVO

*Alessandra Sayuri Osawa Gallardo  
Gabriel Moreira Demuner  
Igor Caique de Almeida  
Isabel Carolina de Mello Venegas  
Júlia Dias Tellaroli Casemiro  
Luiza de Oliveira  
Paulo Diniz Contrucci*

As mudanças climáticas são, muitas vezes, decorrentes de fenômenos naturais, mas as ações antrópicas, ou seja, as ações realizadas pela humanidade ao longo do tempo, se tornaram uma de suas principais causas. Tais mudanças fazem referência às variações no clima, com eventos drásticos ocorrendo em intervalos mais curtos de tempo, e ao aumento significativo da temperatura da atmosfera, principalmente por conta da queima de combustíveis fósseis e a subsequente emissão de gases causadores de efeito estufa (UNITED NATIONS, 2022 a; UNITED NATIONS JOINT FRAMEWORK INITIATIVE ON CHILDREN, YOUTH AND CLIMATE CHANGE, 2013, p. 14).

De acordo com o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, da sigla no inglês), a temperatura do planeta aumentou cerca de 1° C acima dos níveis pré-industriais e poderá chegar à marca de 1,5° C entre 2030 e 2052, caso os padrões de produção, consumo e de queima de combustíveis fósseis não se alterem até 2030. Nesse contexto, haverá um aumento significativo de temperaturas extremas em regiões povoadas e nos oceanos, além da possibilidade de maior frequência de secas, chuvas intensas e ciclones, dentre outros fenômenos (INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE, 2019, p. 7; p. 9-12). Contudo, os efeitos das mudanças climáticas afetam de forma desproporcional os países por localização geográfica, desenvolvimento socioeconômico e, sob uma ótica intergeracional, diferentes grupos, com destaque para a juventude, que sofre com as mudanças climáticas atuais e que terá que lidar com suas consequências (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, 2010, p. XVI-XVII).

Segundo a Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), a juventude pode ser entendida como pessoas entre 15 e 24 anos, mas essa definição não é fixa, posto que há diferentes interpretações legais e culturais sobre a etapa de transição entre a infância e a vida adulta. Além disso, a juventude não é um grupo homogêneo e tem particularidades quanto à raça, gênero, classe, localização geográfica, dentre outros marcadores sociais, o que faz com que diversos subgrupos jovens sejam afetados de formas diferentes pelas mudanças climáticas (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1981, p. 15; UNITED NATIONS, 2022 b).

Apesar de ser um dos grupos que mais viverá com as consequências das decisões atuais, especialmente no tema das mudanças climáticas, a juventude enfrenta obstáculos para influenciar os processos decisórios. Buscando mudar essa realidade, a Organização das Nações Unidas (ONU) adotou, em 2020, a Declaração sobre a Comemoração do Septuagésimo Quinto Aniversário das Nações Unidas, em que se comprometeu a ouvir e a trabalhar junto aos jovens para avançar na busca pela paz e pelo desenvolvimento. Nesse panorama, uma das recomendações de grupos e

agências especializadas desta organização é a criação de um Conselho da Juventude das Nações Unidas, que seria um órgão consultivo da AGNU, com a missão de aconselhar os Estados-membros da ONU a partir das demandas e interesses da juventude (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 2020, p. 4; WORLD FEDERATION OF UNITED NATIONS ASSOCIATIONS, 2022).

Dessa maneira, este relatório se debruça sobre o tema Juventude e Mudanças Climáticas, um tópico cuja discussão seria fundamental em um possível Conselho da Juventude da ONU. Nesse Conselho, a sociedade civil jovem seria representada diretamente pela presença de organizações não-governamentais (ONGs), formadas e lideradas por jovens, que teriam um espaço oficial dentro da ONU para discutir e aconselhar a Organização em temas relevantes, sob uma perspectiva da juventude. Desse modo, a voz da juventude seria de fato ouvida com soluções criativas, críticas e práticas, especialmente nas discussões sobre mudanças climáticas (AMPONSEM *et al.*, 2019, p. 12-13).

A partir disso, este relatório está dividido em quatro artigos. O primeiro artigo evidencia, em uma perspectiva histórica, o crescente papel dos jovens no regime internacional para o meio ambiente na ONU e os desafios atuais. O segundo artigo analisa os diferentes impactos das mudanças climáticas na juventude, nas áreas de segurança alimentar, deslocamento interno e imigração e acesso à educação, sobretudo para os jovens dos países em desenvolvimento. O terceiro artigo discute as barreiras institucionais e financeiras para a participação da juventude no combate às mudanças climáticas, bem como a relevância de seu ativismo e formas de superar as barreiras existentes. O quarto artigo apresenta o papel dos jovens no combate às mudanças climáticas a partir da ONU, bem como suas heterogêneas pautas e formas de ativismo na Organização e fora dela. Por fim, as considerações finais apresentam um balanço da discussão e propõem perguntas para desafiar e inspirar o Conselho da Juventude na busca por um futuro melhor para os jovens de hoje e de amanhã.

## Referências

- AMPONSEM, J.; DOSHI, D.; TOLEDO, A.; SCHUDEL, L.; KEMEH, S. *Adapt For Our future: youth and climate change adaptation*. Rotterdam e Washington, D.C., 2019. Disponível em: <https://gca.org/wp-content/uploads/2020/12/AdaptForOurFuture.pdf>. Acesso em: 01.mai.2022.
- INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC). Sumário para Formuladores de Políticas. *Intergovernmental Panel On Climate Change (IPCC)*, 2019. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2019/07/SPM-Portuguese-version.pdf>. Acesso em: 27.mar.2022.
- UNITED NATIONS (UN). What Is Climate Change?. *Website oficial das Nações Unidas*, 2022 a. Disponível em: <https://www.un.org/en/climatechange/what-is-climate-change>. Acesso em: 01.mai.2022.
- \_\_\_\_\_. Youth. *Website oficial das Nações Unidas*, 2022 b. Disponível em: <https://www.un.org/en/>

global-issues/youth. Acesso em: 29.maio.2022.

UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS (UNDESA). *World Youth Report: Youth and Climate Change*. Nova Iorque: United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2010. Disponível em: <https://www.un.org/esa/socdev/unyin/documents/wyr10/YouthReport-FINAL-web-single.pdf>. Acesso em: 27.mar.2022.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). *Resolution 75/L.1 – Declaration on the commemoration of the seventy-fifth anniversary of the United Nations*. Adotada pela Assembleia Geral em 16 setembro 2020, A/75/L.1. Disponível em: <https://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=A/75/L.1&Lang=E>. Acesso em: 01.maio.2022.

\_\_\_\_\_. *International Youth Year: Participation, Development, Peace*. United Nations General Assembly, Nova Iorque, 1981. Disponível em: <https://undocs.org/en/A/36/215>. Acesso em: 29.maio.2022.

UNITED NATIONS JOINT FRAMEWORK INITIATIVE ON CHILDREN, YOUTH AND CLIMATE CHANGE. *Youth in action on climate change: inspirations from around the world*. Bonn: United Nations Joint Framework Initiative on Children, Youth, and Climate Change, 2013. Disponível em: [https://unfccc.int/resource/docs/publications/publication\\_youth\\_2013.pdf](https://unfccc.int/resource/docs/publications/publication_youth_2013.pdf). Acesso em: 01.maio.2022.

WORLD FEDERATION OF UNITED NATIONS ASSOCIATIONS (WFUNA). United Nations Youth Council. *Website oficial da World Federation of United Nations Associations*, 2022. Disponível em: <https://wfuna.org/wimun/online/unyc>. Acesso em: 29.maio.2022.

## O crescente papel da juventude no regime internacional para o meio ambiente nas Nações Unidas

*Gabriel Moreira Demuner*

As Nações Unidas (ONU) estimam que a juventude conta com aproximadamente 1,2 bilhões de jovens, o que representa 16% do total da população mundial. Mas a distribuição desses jovens geograficamente não é homogênea: calcula-se que aproximadamente 90% desses jovens vivam, atualmente, nos países em desenvolvimento. E a juventude continuará a crescer nos anos vindouros: ainda segundo a ONU, é possível que essa parcela da população mundial aumente em até 7% até 2030, quando se alcançará a marca de 1,3 bilhões de jovens (UNITED NATIONS, 2022; UNITED NATIONS YOUTH STRATEGY, 2018, p. 4-5).

Os desafios enfrentados por esse significativo número de jovens são muitos. Enquanto lutam por seus direitos e por maiores oportunidades socioeconômicas na transição para a vida adulta, a juventude também precisa travar uma grande batalha no combate às mudanças climáticas, as quais os afetam cotidiana e crescentemente. Nesse sentido, a juventude advoga pelo seu direito a um futuro nos mais diversos âmbitos institucionais, com destaque para a ONU, que deve incluí-los em suas estratégias de mitigação e combate às mudanças climáticas (UNITED NATIONS, 2022; UNITED NATIONS YOUTH STRATEGY, 2018, p. 4-5).

Mas, nesse contexto em que os jovens são um grupo pouco ouvido nos processos decisórios, teria a juventude conseguido ampliar sua participação e superar barreiras institucionais para influenciar o regime internacional para o meio ambiente na ONU? Este artigo tem por objetivo destacar, historicamente, o ganho de espaço pela juventude no regime internacional para o meio ambiente dentro da ONU, considerando a necessidade de uma ótica de equidade intergeracional na construção desse regime, uma vez que as mudanças climáticas são uma questão que perpassa gerações (AMPONSEM *et al.*, 2019, p. 14).

Entre as décadas de 1960 e 1970, desastres ecológicos passaram a ser amplamente divulgados e inflaram um sentimento de insatisfação da sociedade civil, fomentando diversos protestos. Nesse sentido, o derramamento de petróleo na Califórnia, em 1969, foi um dos catalisadores do protesto do Dia da Terra, em 22 de abril de 1970. Este contou com grande participação de universitários, que demandavam, entre outras, ações das autoridades públicas. Nesse contexto, o Dia da Terra foi um dos movimentos da sociedade civil, protagonizado pela juventude, que suscitou uma resposta conjunta dos países para discutir e definir uma agenda sobre o meio ambiente (EARTHDAY.ORG, 2022; LAGO, 2006, p. 27).

O sistema ONU foi o espaço encontrado pelos Estados e pela sociedade civil para a discussão e construção de um regime internacional para a preservação do meio ambiente. Assim, em 1972, 113 Estados e 400 organizações não governamentais (ONGs) se reuniram na Conferência das Nações

Unidas sobre o Meio Ambiente Humano<sup>1</sup>, para avançar o debate sobre direito ao desenvolvimento e conservação da natureza. A sociedade civil foi reconhecida como um ator importante, responsável por monitorar o comprometimento e as decisões dos Estados (“1972 UN...”, 2021; LAGO, 2006, p. 49).

A juventude teve participação restrita nas negociações da Conferência, mas protestos foram realizados do lado de fora das reuniões oficiais, apontando a insuficiência das medidas acordadas em Estocolmo para proteção do meio ambiente (“1972 UN...”, 2021). Revelando as barreiras para o alcance de suas vozes, o princípio 19 da Declaração é o único que insere os jovens no regime internacional para o meio ambiente e descreve a educação ambiental para a juventude como forma de conscientização plena e duradoura sobre a proteção do meio ambiente (UNITED NATIONS, 1973, p. 5).

Em 1987, a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD) publicou o documento “Nosso Futuro Comum”, que apresentou, pela primeira vez, o conceito de desenvolvimento sustentável<sup>2</sup>. Tal conceito foi crucial para o regime internacional para o meio ambiente, principalmente na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento<sup>3</sup>, em 1992, por trazer uma perspectiva intergeracional para os debates. Devido à pressão realizada pela sociedade civil desde Estocolmo, inúmeros jovens ativistas discursaram e participaram como convidados na Conferência, bem como manifestaram seus interesses em outros espaços do evento (LAGO, 2006, p. 52).

Os jovens foram reconhecidos no princípio 21 da Declaração do Rio<sup>4</sup>, segundo o qual os Estados-membros devem trabalhar diretamente com este grupo para um futuro mais justo (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1992, p. 4). Outro documento foi a Agenda 21, que continha um plano para a juventude, visando à sua capacitação técnica para promover o desenvolvimento sustentável, ao fomento à articulação de jovens com tomadores de decisão e ao aumento da representatividade destes em níveis nacional e internacional (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, 2010, p. 11).

A Rio-92 levou a um acordo inédito sobre o dever dos Estados em reduzir a emissão de gases causadores de efeito estufa para impedir o avanço das mudanças climáticas. Nesse mesmo sentido, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima (UNFCCC, da sigla no inglês), também acordada em 1992, considerou os impactos das decisões dos Estados para a geração presente, bem como as que estavam por vir, e definiu compromissos e obrigações das Partes da Convenção para buscar a conciliação entre crescimento econômico e preservação ambiental. A partir da UNFCCC, os países signatários começaram a participar anualmente das Conferências das Partes (COP, da sigla no inglês), para acordar e revisar compromissos para o combate às mudanças

---

1 Conhecida como Conferência de Estocolmo, teve como resultado a Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano e o Plano de Ação sobre o Meio Ambiente Humano, que definiram princípios e recomendações de uma agenda para o meio ambiente e sua proteção (LAGO, 2006, p. 47).

2 O desenvolvimento sustentável foi definido como a capacidade de “atender as necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades” (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1987, p. 54, tradução nossa).

3 A Rio-92, sediada no Brasil vinte anos depois de Estocolmo, contou com 172 países e cerca de 1.400 ONGs (LAGO, 2006, p. 52).

4 Vale observar ainda os princípios 1, 5, 10 e 21 (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1992, p. 1-2; p. 4).



climáticas<sup>5</sup>. Destaca-se que os jovens sempre participaram das COPs, seja discursando dentro das Conferências, em eventos paralelos ou do lado de fora, com manifestações (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2022; LAGO, 2006, p. 73).

Vale ressaltar que tais manifestações retratam o descontentamento da sociedade civil e dos jovens, especialmente para com os poucos avanços efetivos até então. Afinal, por mais que a Rio-92 tenha sido marcada pelo otimismo, não foi observada uma postura de maior comprometimento dos Estados com ações práticas para minimizar os efeitos das mudanças climáticas. Além disso, a UNFCCC não previu prazos para a redução da emissão de gases causadores de efeito estufa. Ressalta-se, também, que a juventude permaneceu com um papel secundário nas discussões, mesmo quando os Estados reconheceram que as mudanças climáticas eram um problema intergeracional (LAGO, 2006, p. 73-74).

Nesse contexto, um avanço ocorre em 1995, quando a Assembleia Geral da ONU (AGNU) aprovou o Programa Mundial de Ação para a Juventude até o Ano 2000 e Além (A/RES/50/81). O Programa definiu dez áreas prioritárias de ação dos Estados para a proteção dos direitos dos jovens, bem como a ampliação da participação destes na tomada de decisão para problemas que dissessem respeito a eles diretamente (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1996, p. 2).

O Programa reconhece que o meio ambiente é uma área importante para os jovens e entende que o desenvolvimento sustentável é um elemento chave, além de salientar a liderança de organizações jovens. Alguns dos pontos citados são: o reforço da educação ambiental nas escolas; a cooperação entre o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) com governos e ONGs lideradas por jovens, visando a produção de informação sobre o tema do meio ambiente e a capacitação de jovens; a utilização da mídia como expressão da juventude e para disseminação de conhecimento sobre o assunto (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1996, p. 18-19).

Em 2002, na Cúpula Mundial de Desenvolvimento Sustentável, foi evidente o papel da juventude em cobrar as responsabilidades dos Estados e em denunciar a demora de medidas efetivas durante os painéis de discussão. Catherine Kamping, Secretária-Geral da Juventude para o Desenvolvimento Sustentável, demonstrou em seu discurso crítico – forçadamente interrompido – na Cúpula de Joanesburgo, o atraso de medidas efetivas para com o meio ambiente na cerimônia de encerramento: “Aqui em Joanesburgo, vocês falharam conosco”, continuou ela. “Assinaturas não alimentam as pessoas e palavras no papel não param o desmatamento” (UNITED NATIONS, 2002, tradução nossa<sup>6</sup>).

Em 2011, na COP 17, ocorreu uma conquista fundamental para a juventude no que tange à sua maior legitimidade na construção do regime internacional para o meio ambiente, em especial no tópico de mudanças climáticas. Esse avanço foi a oficialização de ONGs, grupos e indivíduos que se identificam como juventude, como parte do eleitorado nomeado de YOUNGO (*Children and Youth constituency to United Nations Framework Convention on Climate Change*, do inglês) da UNFCCC,

<sup>5</sup> Um exemplo de política acordada a partir das COPs é o Protocolo de Quioto, firmado na COP 3, em 1997.

<sup>6</sup> Do original: “(...) Here in Johannesburg you have failed us’, she continued. ‘Signatures do not feed people and words on paper do not stop deforestation’(...)” (UNITED NATIONS, 2002).

atualmente composto por cerca de 200 ONGs lideradas por jovens e mais de 5.500 indivíduos. Este eleitorado tem o direito de acesso às informações e a participar oficialmente dentro da UNFCCC e em seus órgãos subsidiários. Ainda, a YOUNGO participa das Conferências da Juventude (COY, da sigla no inglês), nas quais crianças e jovens negociam suas perspectivas sobre as agendas das COPs (AMPONSEM *et al.*, 2019, p. 5-6).

Em 2012, a Rio+20 trouxe a promessa de criar, na agenda para o meio ambiente e para a erradicação da pobreza, mecanismos de proteção para pessoas consideradas em situação de vulnerabilidade, por uma ótica de gênero e idade, por exemplo. Além disso, a resolução “O Futuro que nós queremos” incluiu a necessidade da sociedade civil e da juventude de participar com maior voz nas discussões e na implementação da resolução sobre a proteção do ecossistema da Terra na chave do desenvolvimento sustentável. Esse cenário revela uma maior aproximação da juventude com a tomada de decisão dos Estados (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 2012, p. 1; p. 8; p. 16), mas o conceito de intergeracionalidade é apresentado somente em dois parágrafos, ainda em tom de consideração<sup>7</sup>.

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, por sua vez, marca um importante avanço: estabelecida em 2015, ela é um “plano de ação para as pessoas, o planeta e a prosperidade” (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 2015, p. 1, tradução nossa<sup>8</sup>) que avançava as questões sobre meio ambiente e desenvolvimento. A Agenda estabeleceu 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs) para serem cumpridos por todos os atores até 2030. O ODS 13 se refere à ação para combate das mudanças climáticas e, em especial, os jovens das pequenas ilhas e de países em desenvolvimento são citados como um dos focos de atenção para a proteção dos seus direitos. Como uma agenda global, presume-se que os jovens estejam inseridos em todos os ODSs. Nesse contexto, a Agenda 2030 é um avanço mais efetivo da inserção de uma perspectiva de equidade intergeracional no desenvolvimento sustentável, exigindo um maior engajamento da juventude dentro das metas a respeito das mudanças climáticas (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY 2015, p. 12-13).

Ainda em 2015, celebrou-se o Acordo de Paris, resultado da COP 21. O diferencial deste acordo é seu tom vinculante e prático para limitar o aumento da temperatura terrestre, até a metade do século XXI, à 1,5° C, no que se refere aos níveis pré-industriais (UNITED NATIONS, 2015, p. 4). O Acordo contém 160 Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs, da sigla em inglês), isto é, estratégias práticas para a redução da emissão de gases causadores de efeito estufa, com 40% de indicadores incluindo crianças ou a juventude, e 8 NDCs mencionando a ideia de equidade intergeracional (BENKENSTEIN *et al.*, 2020, p. 3-4).

A partir do histórico da participação da juventude no regime internacional para o meio ambiente, vê-se que há um esforço, mesmo que lento, por parte da ONU e dos Estados, de reconhecer e de incluir os jovens como agentes no combate às mudanças climáticas. Também se nota um longo caminho

---

<sup>7</sup> Ver parágrafos 50 e 86 da A/RES/66/288 (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 2012, p. 9; p. 17).

<sup>8</sup> Do original: “a plan of action for people, planet and prosperity” (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 2015, p. 1).

a ser percorrido, tanto no que tange à inserção da juventude como decisor no tema, quanto ao compromisso de outros atores com uma agenda intergeracional neste tópico. Tais questões devem ser discutidas urgentemente, posto que a juventude é a geração que mais sofre e irá sofrer com os efeitos das mudanças climáticas, o que exige uma aceleração do processo de ampliação dos atores na governança do regime internacional para o meio ambiente (AMPONSEM *et al.*, 2019, p. 5).

## Referências

- AMPONSEM, J.; DOSHI, D.; TOLEDO, A.; SCHUDEL, L.; KEMEH, S. *Adapt For Our future: youth and climate change adaptation*. Rotterdam e Washington, D.C., 2019. Disponível em: <https://gca.org/wp-content/uploads/2020/12/AdaptForOurFuture.pdf>. Acesso em: 01.maio.2022.
- 1972 UN Conference on the Human Environment - Full Video. 1 vídeo (27min). *United Nations Environment Programme*, 18 de outubro de 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=jKaYPk5YnsU>. Acesso em: 27.mar.2022.
- BENKENSTEIN, A.; CHEVALLIER, R.; KOSCIULEK, D.; LEBEA, D.; WORTH, K. Youth Climate Action and the Role of Government. In: *Youth Climate Advocacy*. Johannesburg: South African Institute of International Affairs, 2020, p. 42-63.
- EARTHDAY.ORG. The History of Earth Day. *Website oficial do Earthday.org*, 2022. Disponível em: <https://www.earthday.org/history/>. Acesso em: 27.mar.2022.
- LAGO, A. A. C. *Estocolmo, Rio, Joanesburgo: o Brasil e as três conferências ambientais das Nações Unidas*. Brasília, DF: Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), 2006. Disponível em: [http://funag.gov.br/loja/download/903-Estocolmo\\_Rio\\_Joanesburgo.pdf](http://funag.gov.br/loja/download/903-Estocolmo_Rio_Joanesburgo.pdf). Acesso em: 27.mar.2022.
- UNITED NATIONS (UN). Youth. *Website oficial das Nações Unidas*, 2022. Disponível em: <https://www.un.org/en/global-issues/youth>. Acesso em: 29.maio.2022.
- \_\_\_\_\_. World summit declares 'fault line' between rich and poor threatens prosperity, adopts broad measures to alleviate poverty, protect the environment. *United Nations*, 5 de setembro de 2002. Disponível em: <https://www.un.org/press/en/2002/envdev704.doc.htm>. Acesso em: 27.mar.2022.
- \_\_\_\_\_. Paris Agreement. *United Nations Climate Change*, 2015. Disponível em: [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf). Acesso em: 27.mar.2022.
- \_\_\_\_\_. *Report of the United Nations Conference on the Human Environment*. Nova Iorque: United Nations, 1973. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/523249>. Acesso em: 29.maio.2022.
- UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS (UNDESA). *World Youth Report: Youth and Climate Change*. Nova Iorque: United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2010. Disponível em: <https://www.un.org/esa/socdev/unyin/documents/wyr10/YouthReport-FINAL-web-single.pdf>. Acesso em: 27.mar.2022.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). *Report of the World Commission on Environment and Development*. Nova Iorque: United Nations General Assembly, 1987. Disponível em: <https://ambiente.files.wordpress.com/2011/03/brundtland-report-our-common-future.pdf>. Acesso em: 29.maio.2022.

\_\_\_\_\_. *Report of the United Nations Conference on Environment and Development*. Rio de Janeiro: United Nations General Assembly, 1992. Disponível em: [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_CONF.151\\_26\\_Vol.I\\_Declaration.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf). Acesso em: 29.maio.2022.

\_\_\_\_\_. *Resolution 66/288 – The future we want*. Adotada pela Assembleia Geral em 27 julho 2012, A/RES/66/288. Disponível em: [https://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/66/288&Lang=E](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/288&Lang=E). Acesso em: 27.mar.2022.

\_\_\_\_\_. *Resolution 50/81 – World Programme of Action for Youth to the Year 2000 and Beyond*. Adotada pela Assembleia Geral em 13 março 1996, A/RES/50/81. Disponível em: <https://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=A/RES/50/81&Lang=E>. Acesso em: 27.mar.2022.

\_\_\_\_\_. *Resolution 70/1 – Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Adotada pela Assembleia Geral em 21 outubro 2015, A/RES/70/1. Disponível em: [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_RES\\_70\\_1\\_E.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf). Acesso em: 20.jun.2022.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE (UNFCCC). Conference of the Parties (COP). *Website oficial da United Nations Framework Convention on Climate Change*, 2022. Disponível em: <https://unfccc.int/process/bodies/supreme-bodies/conference-of-the-parties-cop>. Acesso em: 01.maio.2022.

UNITED NATIONS YOUTH STRATEGY. YOUTH 2030: working with and for young people. *United Nations Youth Strategy*, 2018. Disponível em: [https://www.unyouth2030.com/\\_files/ugd/b1d674\\_9f63445fc59a41b6bb50cbd4f800922b.pdf](https://www.unyouth2030.com/_files/ugd/b1d674_9f63445fc59a41b6bb50cbd4f800922b.pdf). Acesso em: 27.mar.2022.

## Os impactos das mudanças climáticas na juventude: um olhar para os jovens dos países em desenvolvimento

*Igor Caique de Almeida  
Luiza de Oliveira*

Os efeitos das mudanças climáticas já são observados ao redor do mundo, mas podem se tornar ainda mais graves. Nesse sentido, o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, da sigla no inglês) projeta que os principais impactos serão no aumento na temperatura global, na perda de volume de geleiras e subsequente aumento do nível do mar, além de mudanças nos níveis de precipitação global, dentre outros. Esses efeitos impactam de forma negativa os ecossistemas e os seres humanos, especialmente a segurança alimentar e hídrica, o acesso à moradia e o aumento da desigualdade, além de afetar diretamente a saúde física e mental (INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE, 2022, p. 8).

Entretanto, os efeitos das mudanças climáticas não impactam o mundo de maneira homogênea. As disparidades socioeconômicas entre os países desenvolvidos (PDs) e os países em desenvolvimento (PEDs) se refletem na assimetria de capacidades de adaptação e de mitigação dos efeitos das mudanças climáticas entre esses grupos de países, com PEDs e países menos desenvolvidos não possuindo meios financeiros suficientes para se adaptar às mudanças climáticas. Com isso, algumas regiões dos continentes Africano, Asiático e ilhas da Oceania, por exemplo, se tornam especialmente vulneráveis aos efeitos negativos das mudanças climáticas nos médio e longo prazos (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, 2010, p. 15).

Concomitantemente, um grupo que devemos nos atentar no que concerne às consequências das mudanças climáticas é a juventude. Isto, pois são as gerações mais novas e as que ainda virão que terão de lidar e conviver com as alterações climáticas e suas implicações. Ademais, 90% dos jovens no mundo estão situados em PEDs, o que faz com que essa parcela da população mundial seja ainda mais vulnerável a esses efeitos, face aos desafios de adaptação desses países às mudanças climáticas (GLOBAL CENTER ON ADAPTATION, 2021, p. 1). Nesse sentido, esse artigo tem como objetivo discutir como a juventude é afetada pelas mudanças climáticas, principalmente nos PEDs. Para isso, faz-se a análise a partir de três grandes áreas de impacto, sendo elas: segurança alimentar, deslocamento e imigração forçada e acesso à educação. Dialoga-se, também, com o subgrupo de meninas e jovens mulheres nos PEDs, que são ainda mais afetadas pelas mudanças climáticas.

Segundo a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO, na sigla do inglês), a segurança alimentar ocorre quando há acesso físico, social, econômico e de forma contínua a alimentos nutritivos (FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS, 2006, p. 1). Logo, a insegurança alimentar significa que há incerteza na obtenção de alimentos, o que compromete uma alimentação nutritiva para mais de 3 bilhões de pessoas ao redor do mundo e impediu, apenas em 2020, que mais de 2,37 milhões tivessem acesso adequado à alimentação

(FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS *et al.*, 2021).

A crise climática tem efeitos devastadores na produção e na distribuição de alimentos, com mudanças nos eventos meteorológicos expressos pelo aumento da temperatura, alterações (escassez ou excesso) nos níveis de chuva e na maior frequência de fenômenos como furacões e tornados. Tais alterações causam danos de curto e longo prazos nos meios de subsistência da juventude, especialmente em plantações, e em uma menor disponibilidade de água doce potável, necessária para cultivo e consumo (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, 2010, p. 18).

Dessa forma, a insegurança alimentar causada pelas mudanças climáticas já é uma realidade na Ásia e, mais especificamente, no Sudeste Asiático, onde a escassez hídrica causada pelas mudanças climáticas afetam a produção de commodities como arroz, trigo e milho, que servem como principal fonte de alimento para a juventude, rural ou urbana. Com isso, a região expressa elevadas taxas de desnutrição atribuídas às alterações climáticas. Ainda, comunidades na China, Índia e Paquistão, que representam cerca de 40% da juventude no mundo, são afetadas pela escassez de água devido ao degelo dos Himalaias e outras zonas altas montanhosas. Ademais, existem zonas rurais na África em que mais da metade dos jovens é afetada pela falta de recursos hídricos, como águas subterrâneas e precipitação de chuva, que, quando captadas, são as principais fontes de água potável para a juventude. Tal realidade também afeta a agricultura da região, que depende amplamente de água da chuva para cultivo de alimentos (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, 2010, p. 18; p. 20).

Para além, o subgrupo de meninas e jovens mulheres que vivem nos PEDs sofre desproporcionalmente com a insegurança alimentar: elas representam 60% da população mundial que convive com a fome crônica. Embora constituam cerca de 45% de toda mão de obra agrícola nos PEDs, a exemplo do Brasil, e cerca de 60% em boa parte dos continentes africano e asiático, sendo responsáveis pela grande parcela de trabalho nos campos, meninas e jovens mulheres são proprietárias de menos de 20% das terras usadas para plantações agrícolas – dados que, em conjunto, revelam uma expressiva vulnerabilidade na segurança alimentar desse grupo. Ainda, dada a disparidade de gênero, elas estão mais suscetíveis a sofrerem com os diversos tipos de violência física e moral, não tendo seu direito básico de acesso à alimentação adequada respeitado (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ALIMENTAÇÃO E A AGRICULTURA NO BRASIL, 2019; 2022; “AGÊNCIAS...”, 2022).

De acordo com as Nações Unidas (ONU), é difícil estimar a quantidade exata de jovens que foram forçados a se deslocar ou a imigrar devido aos efeitos de mudanças climáticas<sup>1</sup> (UNITED NATIONS, 2010, p. 24; p. 26). Mas, de acordo com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), 70% dos deslocados internos e 90% dos refugiados sob o seu mandato

---

<sup>1</sup> Vale ressaltar a diferença entre deslocamento interno e imigração, que apesar de parecidos, se diferem na questão de para onde as pessoas se dirigem. Deslocamento interno se refere ao deslocamento de pessoas no espaço interno no seu Estado de origem, ou seja, elas não saem do país. Já na imigração, há um movimento de saída do Estado de origem, cruzando fronteiras (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, 2022 a; 2022 b).

vieram de países afetados diretamente por uma combinação entre mudanças climáticas e conflitos (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, 2021). E, segundo dados do Banco Mundial, as mudanças climáticas podem levar mais de 216 milhões de pessoas a se tornarem deslocadas internas até 2050 (WORLD BANK, 2022).

Os jovens, portanto, serão profundamente afetados nesse sentido nas próximas décadas. Os impactos se dão especialmente pelas intensas secas, enchentes ou pelo aumento do nível do mar, que fazem com que os jovens percam suas casas, meios de subsistência e até mesmo familiares, e tenham que se deslocar em busca de melhores condições de vida – não podendo, muitas vezes, retornar para onde moravam, uma vez que esses lugares se tornam inabitáveis. Isso é especialmente significativo nos PEDs, com jovens se tornando deslocados internos ou imigrantes devido aos impactos das mudanças climáticas, como foi o caso em Bangladesh, Moçambique e na Costa Rica (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, 2021).

O processo de deslocamento e imigração não é simples: esses jovens perdem sua documentação e seus históricos médicos toda vez que são forçados a mudar, além de estarem suscetíveis a contrair diversas doenças, passarem por dificuldades financeiras e de frequentemente sofrerem com xenofobia e discriminação por serem deslocados internos ou se tornarem refugiados (NIELSEN; ALLEN, 2021, p. 7; p. 9-10). Os impactos das mudanças climáticas são vistos também na saúde mental da juventude, que sofre com estresse e ansiedade causados pelos efeitos dos desastres climáticos e devido ao rompimento de laços entre a família e a comunidade em que estavam, uma vez que o deslocamento ou a imigração comprometem suas redes de apoio e cotidiano. Isso foi observado em jovens paquistaneses após inundações que afligiram o país em 2010: entre jovens de 10 a 19 anos de idade, 73% deles apresentaram altos níveis de Transtorno de Estresse Pós-Traumático, sendo as meninas afetadas mais gravemente (BURKE *et. al.*, 2019, p. 202).

Nesse sentido, as meninas e jovens mulheres são especialmente afetadas pelas consequências das mudanças climáticas no que tange ao deslocamento interno e à imigração forçada. Elas sofrem violência de gênero e estão vulneráveis a abusos de natureza física e moral, além de estarem mais vulneráveis à exploração e até mesmo ao tráfico sexual. Além disso, sofrem com a falta de acesso a serviços que assegurem seus direitos, como acesso adequado aos sistemas de saúde. Também deve-se considerar que meninas e jovens mulheres têm menor capacidade de deslocamento que meninos e jovens homens: seus recursos financeiros costumam ser menores e isso afeta sua capacidade de deslocamento e aumenta as chances de permanência em áreas de risco (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, 2020, p. 1).

Por fim, as mudanças climáticas afetam negativamente o acesso da juventude à educação em diferentes níveis de ensino, o que impacta, nos médio e longo prazos, sua capacidade de inserção no mercado de trabalho, especialmente nos PEDs. Nesse sentido, alguns dos desafios diretos enfrentados pela juventude são a maior ocorrência de inundações e tempestades, que impactam a frequência escolar dos alunos e as próprias instalações físicas de escolas e centros de ensino. De maneira indireta, é importante ressaltar como o aumento de temperaturas eleva as chances de contágio de doenças transmitidas por vetores (como é o caso de ratos e o mosquito da dengue),

umentando a exposição de crianças e jovens a doenças que prejudicam seu desenvolvimento e impactam sua frequência escolar. Além do mais, existem barreiras administrativas que agravam o problema, como a superlotação das salas de aula; barreiras geográficas, que tornam as jornadas para as escolas longas e perigosas; e barreiras econômicas, como a incapacidade de pagar pelas mensalidades ou a necessidade de que jovens abandonem os estudos para ajudar a família (NIELSEN; ALLEN, 2021, p. 8; p. 36; UNITED NATIONS INTERNATIONAL CHILDREN'S EMERGENCY FUND, 2019, p. 12).

Sob uma ótica de gênero a respeito da consequência das mudanças climáticas no acesso à educação, meninas e jovens mulheres são normalmente as primeiras nas famílias a terem que desistir de sua educação para prover auxílio financeiro e ajudar no âmbito familiar, especialmente com trabalhos domésticos. Nesse sentido, elas passam a caminhar mais para coletar água potável e lenha, por exemplo, e recebem responsabilidades adicionais de cuidados infantis, o que reduz o seu tempo de estudo e leva à evasão escolar (NIELSEN; ALLEN, 2021, p. 8-10; "EDUCATION...", 2021).

Vale notar ainda, que crianças e jovens deslocados por razões climáticas deveriam ter o mesmo acesso à educação que todos. Contudo, a Convenção sobre Refugiados de 1951 não define, legalmente, esses deslocados na categoria de refugiados, com direito a entrar ou permanecer em outro Estado. Como resultado, há uma baixa proteção e cumprimento do direito à educação das pessoas que se deslocam ou imigram por conta dos efeitos das mudanças climáticas (UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION, 2020).

Também é interessante ressaltar a dimensão da educação de jovens sobre as mudanças climáticas. Segundo a Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO, da sigla no inglês), apenas metade do currículo mundial escolar aborda a educação ambiental. Dessa forma, dado o não acesso à educação sobre mudanças climáticas, os jovens não podem se tornar agentes de mudanças e reivindicar espaço para seu empoderamento (UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION, 2021).

Por fim, os efeitos da mudança climática são sentidos de formas diferentes por jovens de PDs e PEDs. Com isso em mente, o artigo destacou como as mudanças climáticas contribuem para o aumento da insegurança alimentar especialmente dos jovens nos países em desenvolvimento, os forçam a se deslocar ou a imigrar e impedem que seu direito à educação seja respeitado. Ainda, o artigo ressaltou como meninas e jovens mulheres são afetadas pelos impactos negativos das mudanças climáticas nos PEDs. A partir disso, faz-se necessário dar maior voz e espaço a esses jovens para que eles discutam e proponham soluções para todas essas questões, na busca por um futuro melhor.

## Referências

AGÊNCIAS da ONU pedem soluções de adaptação climática que incluam mulheres e meninas. *Website oficial da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura*, 8 de março de 2022. Disponível em: <https://www.fao.org/brasil/noticias/detail-events/pt/c/1476011/>. Acesso em: 22.mar.2022.



- BURKE, S.; HOORN, J.; SANSOM, A. Responding to the Impacts of Climate Crisis on Children and Youth. *Child Development Perspectives*, Vol. 13, No. 4, p. 201-207. 2019. Disponível em: <https://srcd.onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/cdep.12342>. Acesso em: 24.mar.2022.
- EDUCATION is under threat from climate change - especially for women and girls. *Website oficial da University of Oxford*, 8 de novembro de 2021. Disponível em: <https://www.ox.ac.uk/news/features/education-under-threat-climate-change-especially-women-and-girls>. Acesso em: 28.mai.2022.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (UNFAO). *Policy Brief Issue 2. Food and Agriculture Organization of the United Nations*, junho de 2006. Disponível em: [http://www.fao.org/fileadmin/templates/faoitaly/documents/pdf/pdf\\_Food\\_Security\\_Concept\\_Note.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/faoitaly/documents/pdf/pdf_Food_Security_Concept_Note.pdf). Acesso em: 29.abr.2022.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (UNFAO); INTERNATIONAL FUND FOR AGRICULTURAL DEVELOPMENT (IFAD); UNITED NATIONS INTERNATIONAL CHILDREN'S EMERGENCY FUND (UNICEF); WORLD FOOD PROGRAM (WFP); WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2021: Transforming food systems for food security, improved nutrition and affordable healthy diets for all*. Food and Agriculture Organization of the United Nations, julho de 2021. Disponível em: <https://www.fao.org/3/cb4474en/cb4474en.pdf>. Acesso em: 29.abr.2022.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ALIMENTAÇÃO E A AGRICULTURA NO BRASIL (UNFAO). O papel da mulher na segurança alimentar. *Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura no Brasil*, outubro de 2019. Disponível em: <https://www.fao.org/brasil/noticias/detail-events/pt/c/1238916/>. Acesso em: 29.abr.2022.
- \_\_\_\_\_. Agências da ONU pedem soluções de adaptação climática que incluam mulheres e meninas. *Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura no Brasil*, março de 2022. Disponível em: <https://www.fao.org/brasil/noticias/detail-events/pt/c/1476011/>. Acesso em: 29.abr.2022.
- GLOBAL CENTER ON ADAPTATION. *Global Youth Call to Action: Adapt for Our Future*. Wilhelminakade: Global Center on Adaptation, 2021. Disponível em: <https://gca.org/wp-content/uploads/2021/01/GCA-Global-Youth-Call-to-Action1-2.pdf>. Acesso em: 25.abr.2022.
- INTERNATIONAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC). *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*. Intergovernmental Panel On Climate Change (IPCC), 2022. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/>. Acesso em: 27.mai.2022.
- NIELSEN, A.; ALLEN, R. Futures At Risk: Protecting the Rights of Children on the Move in a Changing Climate. *United Nations International Children's Emergency Fund (UNICEF)*, abril de 2021. Disponível em: [https://www.unicef.org.uk/wp-content/uploads/2021/05/UNICEFUK\\_FuturesAtRisk\\_Displacement\\_Report.pdf](https://www.unicef.org.uk/wp-content/uploads/2021/05/UNICEFUK_FuturesAtRisk_Displacement_Report.pdf). Acesso em: 29.abr.2022.

- THE WORLD BANK. Climate Change. *Website oficial de The World Bank*, 08 de abril de 2022. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/topic/climatechange/overview#1>. Acesso em: 20.jun.2022.
- UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS (UNDESA). *World Youth Report: Youth and Climate Change*. New York: United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2010. Disponível em: <https://www.un.org/esa/socdev/unyin/documents/wyr10/YouthReport-FINAL-web-single.pdf>. Acesso em: 16.mar.2022.
- UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (UNESCO). Only half of the national curricula in the world have a reference to climate change, UNESCO warns. *Website oficial da United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*, 31 de outubro de 2021. Disponível em: <https://en.unesco.org/news/only-half-national-curricula-world-have-reference-climate-change-unesco-warns#:~:text=New%20UNESCO%20data%20from%20100,always%20given%20very%20low%20priority>. Acesso em: 27.mai.2022.
- \_\_\_\_\_. New UNESCO working paper on the impact of climate displacement on the right to education. *Website oficial da United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*, 30 de novembro de 2020. Disponível em: <https://en.unesco.org/news/new-unesco-working-paper-impact-climate-displacement-right-education#:~:text=Persons%20displaced%20by%20the%20effects,recognized%2C%20discrimination%2C%20and%20more>. Acesso em: 20.jun.2022.
- UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). Internally Displaced People. *Website oficial de United Nations High Commissioner for Refugees*, 2022 a. Disponível em: [https://www.unhcr.org/internally-displaced-people.html#:~:text=Internally%20displaced%20people%20\(IDPs\)%20have,the%20reason%20for%20their%20displacement](https://www.unhcr.org/internally-displaced-people.html#:~:text=Internally%20displaced%20people%20(IDPs)%20have,the%20reason%20for%20their%20displacement). Acesso em: 28.mai.2022.
- \_\_\_\_\_. Migrant definition. *Website oficial de United Nations High Commissioner for Refugees*, 2022 b. Disponível em: <https://emergency.unhcr.org/entry/44937/migrant-definition>. Acesso em: 28.mai.2022.
- \_\_\_\_\_. Stories. *Website oficial de United Nations High Commissioner for Refugees*, 09 de novembro de 2021. Disponível em: <https://www.unhcr.org/news/stories/2021/11/618a301d5/climate-change-emergency-everywhere.html>. Acesso em: 20.jun.2022.
- \_\_\_\_\_. *Gender, Displacement and Climate Change*. United Nations International Children's Emergency Fund, 2020. Disponível em: <https://www.unhcr.org/5f21565b4.pdf>. Acesso em: 20.jun.2022.
- UNITED NATIONS INTERNATIONAL CHILDREN'S EMERGENCY FUND (UNICEF). *Is It Getting Hot?* Bangkok: United Nations International Children's Emergency Fund East Asia and Pacific Regional Office, 2019. Disponível em: <https://www.unicef.org/eap/media/4596/file/It%20is%20getting%20hot:%20Call%20or%20education%20systems%20to%20respond%20to%20the%20climate%20crisis.pdf>. Acesso em: 20.jun.2022.

## O papel dos jovens no combate aos impactos das mudanças climáticas e as barreiras para sua participação política

Alessandra Sayuri Osawa Gallardo  
Isabel Carolina de Mello Venegas

Os movimentos sociais liderados por jovens têm ganhado cada vez mais força internacionalmente, enfatizando a relevância sobre a temática das mudanças climáticas e a necessidade de medidas urgentes de combate e mitigação de seus efeitos. Porém, por mais que esses movimentos tenham alcançado significativo sucesso na conscientização sobre os impactos dos modos de produção e consumo exacerbados, ainda existe uma série de barreiras para que o ativismo jovem seja potencializado (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, 2010, p. 15; HAN; AHN, 2020, p. 1-3; p. 18).

Nesse sentido, quais são os tipos de barreiras enfrentados pela juventude no combate às mudanças climáticas e quais são as possíveis soluções para cada uma delas? Para responder à pergunta, o artigo leva em consideração que existem três tipos de barreiras: as institucionais, as financeiras e as educacionais. A partir disso, o artigo analisa os empecilhos postos para o engajamento jovem nas três dimensões, visto a falta de incentivo e de valorização da voz da juventude, e investiga possíveis formas de superação das barreiras. O artigo também leva em consideração que o ativismo ambiental jovem, apesar de lutar por uma mesma causa, não é uniforme, sendo composto por vertentes com distintos pontos de vista e propostas.

Em primeiro lugar, as barreiras institucionais dizem respeito à falta de plataformas que incluam a participação ativa dos jovens, permitindo com que se tornem agentes ativos no regime internacional para o meio ambiente. A juventude é considerada imatura, um grupo social com pouca contribuição a oferecer nos processos de formulação de políticas. Isso coloca a juventude na posição de ator coadjuvante, uma vez que sua voz, suas propostas e capacidades são pouco ouvidas nos processos decisórios de organizações internacionais e de Estados (AMPONSEM *et al.*, 2019, p. 12-14).

Nota-se também que, mesmo quando o acesso às plataformas políticas é disponibilizado, isso não é uma conquista garantida e efetiva no longo prazo. O conceito de *tokenismo* explica isso: tal concessão está baseada em conquistas pequenas e superficiais, apenas como gesto simbólico, para apaziguar os efeitos da barreira institucional, que é perpetuada. Há uma grande crítica por parte da juventude em relação ao *tokenismo*, pois aqueles que estão no poder dão espaço para os jovens em algumas discussões, mas não levam suas propostas a sério durante a tomada de decisões. Nesse contexto, a homogeneização do movimento jovem é intensificada, pois são representantes do Norte Global que ganham visibilidade acima dos jovens do Sul Global (AMPONSEM *et al.*, 2019, p. 13).

Partindo disso, as barreiras financeiras contribuem para a acentuação das desigualdades, assim como para as diferenças na obtenção de recursos e oportunidades, que exercem um papel central no esforço da juventude para se fazer presente e consciente no tema das mudanças

climáticas. Nota-se que há a ideia de que as novas gerações são hábeis tecnologicamente e que possuem acesso irrestrito à informação e a recursos financeiros para lutar, individualmente, contra as mudanças climáticas, mas tal fato ignora a falta de acesso à informação e recursos que grande parte dessas jovens, principalmente de países em desenvolvimento (PED) e menos desenvolvidos, sofrem (AMPONSEM *et al.*, 2019, p. 13).

Ademais, nota-se como a falta de investimento em movimentos e organizações jovens leva à redução de soluções concretas para os problemas enfrentados. Por isso, boa parte das organizações não governamentais (ONGs) contam apenas com trabalho voluntário, já que, ao longo do tempo, torna-se difícil achar financiamento, sobretudo porque há baixo interesse de possíveis financiadores, uma vez que o trabalho dessas ONGs não gera retornos lucrativos como ocorre em outros setores. Esse problema reflete nos recursos que essas ONGs apresentam para se manter e promover ações, pesquisas e remuneração de funcionários. Isso impacta diretamente o trabalho dessas organizações, que lutam para sobreviver e colocar em prática suas iniciativas de combate às mudanças climáticas (AMPONSEM *et al.*, 2019, p. 13; p. 17).

As barreiras financeiras também são um problema na esfera individual. Nesse sentido, Isra Hirsi<sup>1</sup> defende que o ativismo climático precisa de pessoas mais diversificadas: como uma mulher negra e muçulmana no movimento por justiça ambiental, Hirsi relata as dificuldades de se inserir nessa discussão, bem como os obstáculos que a juventude não-branca e/ou proveniente de comunidades mais pobres enfrenta no processo de engajamento político. Um exemplo citado pela ativista é a impossibilidade de participação de greves todas as sextas-feiras<sup>2</sup>, o que não torna sua luta menos válida. Esse problema deriva de pontos como o valor de deslocamento para participar de protestos, ter que faltar em aulas e preconceitos enfrentados no que tange à raça e classe. Fica clara, portanto, a necessidade de uma contribuição e representação interseccional para que os resultados desejados na luta contra as mudanças climáticas sejam efetivos, assim como sobre quem são os grupos mais afetados e quais as barreiras mais específicas para sua organização em manifestações pelo clima (HIRSI, 2019).

Os obstáculos educacionais aparecem, ainda, como um fator crucial, sendo representados pela necessidade da educação ambiental para todas as esferas da sociedade. Para que haja uma mudança efetiva, é necessário, que haja, por parte de todos, inclusive dos jovens, uma conscientização acerca das consequências de suas ações e de seu consumo. A educação ambiental é essencial para que os jovens tenham um melhor entendimento a respeito das causas e dos efeitos das mudanças climáticas. Nesse sentido, órgãos das Nações Unidas (ONU) têm reconhecido a importância da educação ambiental, formando uma Aliança da ONU para a educação sobre as mudanças climáticas, treinamento e conscientização pública (*UN Alliance on Climate Change Education, Training and Public Awareness*, do original) e promovendo cooperação internacional visando a troca de conhecimento a respeito do tema, bem como pensando em formas de garantir que todos tenham acesso a essas informações (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL

---

1 Estudante e cofundadora da Greve Climática Jovem nos Estados Unidos.

2 Consultar o artigo 4 desse relatório para mais informações sobre esse tópico.

AFFAIRS, 2010, p. 35; UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2022).

É possível destacar que as barreiras institucionais, financeiras e educacionais são interdependentes. Logo, considerando-as em conjunto, observa-se que muitos jovens que se preocupam com o meio ambiente ainda não conseguem se engajar ativamente no tema. Segundo pesquisas do Programa das Nações Unidas pelo Meio Ambiente (PNUMA), grande parcela da juventude acredita que aqueles que devem tomar alguma ação para lidar com os atuais problemas ambientais são apenas os líderes mundiais, uma vez que eles possuem poder de decisão. Parte dessa falta de percepção das possibilidades de ações e responsabilidades dos jovens para com o meio ambiente é ocasionada pelo fato de que muitos desconhecem o impacto de seus hábitos no contexto de mudanças climáticas e na sustentabilidade, ao passo que, para outros, isso é resultado de problemas financeiros que implicam nas oportunidades de compra e acesso. A questão por trás disso é que o padrão de consumo dos jovens de países desenvolvidos (PDs) é insustentável, enquanto a juventude em países em desenvolvimento (PEDs), em geral, luta para ter o mínimo – o que reflete na educação ambiental e na conscientização política da juventude (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, 2010, p. 33-34).

Como superar as barreiras institucionais, financeiras e educacionais tem sido um desafio para a juventude, mas o ativismo jovem tem buscado, em suas diferentes vertentes, ocupar mais espaços e propor novas ideias, especialmente no tema das mudanças climáticas. Nesse contexto, é importante destacar como o nível de ação individual e coletivo estão relacionados no caminho para superação de todas as barreiras: a juventude tem um papel essencial ao pressionar os atores responsáveis pelas normas e regras do regime internacional para o meio ambiente – pressão essa que é exercida em diversas plataformas, seja nos poderes executivos e legislativos dos Estados, localmente ou em organizações como a ONU, para romper as barreiras institucionais e financeiras que impedem sua participação ativa (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, 2010, p. 33-34).

Além disso, as formas mais recorrentes para superar a barreira institucional têm sido as manifestações e os protestos em prol do clima. Nesse sentido, a jovem ativista sueca Greta Thunberg ganhou notoriedade internacional com suas greves pelo clima, a partir de 2018, na intenção de pressionar o governo da Suécia e chamar a atenção da população para a urgência climática. O alcance global dessa manifestação se deveu muito à presença das mídias sociais, pois essas ferramentas permitem que as informações percorram e engajem jovens no mundo todo. Assim, cada vez mais a internet está sendo o principal meio de engajamento dos jovens, conectando diversas comunidades para fazer com que suas vozes sejam ouvidas (HAN; AHN, 2020, p. 7; UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, 2016, p. 96-97).

As barreiras financeiras ainda são um grave problema para a longevidade de organizações lideradas pela juventude, mas iniciativas têm sido promovidas. Um exemplo nesse sentido ocorreu na Consulta da Juventude em Gana, quando jovens participantes tiveram a ideia de desenvolver e promover cursos e workshops para explorar suas habilidades e conhecimentos, além de estimular a captação de fundos e também de criar um esquema de financiamento que incentivasse os

jovens a conceber soluções de adaptação às mudanças climáticas. Jovens de minorias étnicas ou comunidades de baixa renda, buscando maior participação efetiva acerca da temática, estão procurando cada vez mais estimular fóruns em suas respectivas regiões, de forma a chamar a atenção de investidores (AMPONSEM *et al.*, 2019, p. 19; HAYWARD *et al.*, 2018, p. 3).

Uma iniciativa importante que busca superar a barreira educacional no tema das mudanças climáticas é a Educação para o Desenvolvimento Sustentável (EDS), promovida pela Organização Das Nações Unidas Para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO, da sigla em inglês). A EDS se tornou especialmente importante para promoção da Agenda 2030, apoiando países na implementação dos Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável (ODSs) e trabalhando para que educação de qualidade seja oferecida pelos governos como um método de combate às mudanças climáticas, principalmente por meio de projetos no campo e apoio institucional a políticas no tema (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 2021).

Uma forma importante de superação das três barreiras é o reconhecimento legal da luta dos movimentos e dos jovens ativistas pelo clima, com precedentes que favoreçam sua luta (OUR CHILDREN'S TRUST, 2019). Nesse sentido, pode-se observar processos judiciais iniciados em 2015 por jovens de organizações de jovens estadunidenses que, com base na Constituição, acusaram o Estado de contribuir com o aquecimento global e exigindo sua responsabilização. O resultado de 2020 desse processo não foi o desejado pelos acusadores, pois um dos veredictos declarou que a demanda – redução na emissão de combustíveis fósseis – estava além do alcance do governo e da justiça federal (HARVARD LAW REVIEW, 2021). Mesmo assim, esse processo representa um marco jurídico importante e outras organizações podem traçar o mesmo caminho na luta pelo combate à mudança climática.

Tal caso elucida dois importantes pontos. Primeiro: o posicionamento dos jovens é cada vez mais forte e presente na luta climática, chegando ao nível em que chefes de Estados e integrantes dos poderes legislativo e judiciário tomam decisões. Segundo: os resultados contribuíram para a discussão de até onde a Justiça tem a capacidade e desejo de promover mudança real relacionada ao meio ambiente, principalmente ao lidar com assuntos complexos que exigem reformas em leis e princípios (HAYWARD *et al.*, 2018, p. 8; HARVARD LAW REVIEW, 2021).

Logo, os jovens defendem que mudanças reais só virão com algum tipo de ação de amplo alcance e sem precedentes, abrindo o caminho para atuarem na formação de políticas e normas, uma vez que serão eles os verdadeiramente afetados pelas consequências da inação de instituições e de Estados na luta ambiental. Desse modo, o artigo analisou as principais barreiras institucionais, financeiras e educacionais para o ativismo jovem, bem como formas de superação dessas barreiras pelos jovens na sua luta contra a mudança climática.

## Referências

AMPONSEM, J.; DOSHI, D.; TOLEDO, A.; SCHUDEL, L.; KEMEH, S. *Adapt For Our future: youth and climate change adaptation*. Rotterdam e Washington, D.C., 2019. Disponível em: <https://gca>.

- org/wp-content/uploads/2020/12/AdaptForOurFuture.pdf. Acesso em: 01.mai.2022.
- FUNDO DE EMERGÊNCIA INTERNACIONAL DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA (UNICEF). *It is getting hotter: Call for education systems to respond to the climate crisis*. UNICEF East Asia and Pacific Regional Office, 2019. Disponível em: <https://www.unicef.org/eap/media/4596/file/It%20is%20getting%20hot:%20Call%20for%20education%20systems%20to%20respond%20to%20the%20climate%20crisis.pdf>. Acesso em: 20.jun.2022.
- HAN, H.; AHN, S. W. Youth Mobilization to Stop Global Climate Change: Narratives and Impact. *Sustainability*, Vol. 12, No. 10, p. 1-20, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.3390/su12104127>. Acesso em: 17.mar.2022.
- HARVARD LAW REVIEW. Ninth Circuit Holds that Developing and Supervising Plan to Mitigate Anthropogenic Climate Change Would Exceed Remedial Powers of Article III Court. *Harvard Law Review*, 10 de março de 2021. Disponível em: <https://harvardlawreview.org/2021/03/juliana-v-united-states/>. Acesso em: 24.mar.2022.
- HAYWARD, B. M.; O'BRIEN, K.; SELBOE, E. Exploring youth activism on climate change: dutiful, disruptive, and dangerous dissent. *Ecology and Society*, Vol. 23, No. 42, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.5751/ES-10287-230342>. Acesso em: 24.mai.2022.
- HIRSI, I. The climate movement needs more people like me. *Grist*, 25 de março de 2019. Disponível em: <https://grist.org/article/the-climate-movement-needs-more-people-like-me/>. Acesso em: 26.mar.2022.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). *Educação para o Desenvolvimento Sustentável: rumo à realização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*. Paris: Escritório da UNESCO, 2021. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000378650>. Acesso em: 26.mai.2022.
- OUR CHILDREN'S TRUST (OCT). Legal Actions: Juliana v. United States. *Website oficial do Our Children's Trust*, 2019. Disponível em: <https://www.ourchildrenstrust.org/juliana-v-us>. Acesso em: 24.mar.2022.
- UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS (UNDESA). *World Youth Report: Youth Civic Engagement*. Nueva Iorque: United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2016. Disponível em: <https://www.un.org/esa/socdev/unyin/wyr/2015/report.pdf>. Acesso em: 16.mar.2022.
- \_\_\_\_\_. *World Youth Report: Youth and Climate Change*. Nueva Iorque: United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2010. Disponível em: <https://www.un.org/esa/socdev/unyin/documents/wyr10/YouthReport-FINAL-web-single.pdf>. Acesso em: 16.mar.2022.
- UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE (UNFCCC). United Nations Alliance of Climate Change: Education, training and public awareness. *Website oficial da United Nations Framework Convention on Climate Change*, 2022. Disponível em: <https://unfccc.int/topics/education-and-outreach/focal-points-and-partnerships/un-alliance-on-climate-change-education--training-and-public-awareness>. Acesso em: 25.mar.2022.

## A articulação jovem nas Nações Unidas no combate às mudanças climáticas

*Júlia Dias Tellaroli Casemiro  
Paulo Diniz Contrucci*

Ao longo dos anos, a juventude lutou para que sua voz e demandas fossem mais ouvidas no regime internacional para o meio ambiente, principalmente por meio de sua articulação política nas Nações Unidas (ONU). Nesse sentido, os jovens passaram a ser agentes importantes nas Conferências das Partes e na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, mas vale destacar que eles conquistaram espaços próprios em iniciativas mais atuais, como, por exemplo, i) o Grupo Consultivo da Juventude sobre Mudanças Climáticas, ii) o Enviado Especial do Secretário-Geral para a Juventude e iii) a iniciativa Juventude para o Clima (Youth4Climate, do inglês) (“THE YOUTH...”, 2022; OFFICE OF THE SECRETARY-GENERAL’S ENVOY ON YOUTH, 2022; YOUTH4CLIMATE, 2022).

Tais iniciativas são objeto de estudo desse artigo. Contudo, ainda há um longo caminho a ser percorrido para que as diferentes vozes da juventude sejam verdadeiramente representadas no regime internacional para o meio ambiente. Assim, o artigo também discute o papel do ativismo jovem a partir de lideranças que pressionam a ONU e seus Estados-membros no tema das mudanças climáticas. Destaca-se ativistas do Norte Global, como Greta Thunberg, e do Sul Global, como Vitória Pinheiro e Txai Suruí, bem como o ativismo indígena, apontando a importância de suas diferentes demandas na luta contra as mudanças climáticas (KRAEMER, 2019; LÚCIA, 2021).

Ativismo é definido como o ato de agir, com consciência, em prol de uma mudança prática. O ativismo jovem é, portanto, toda forma de ação empreendida pelos jovens visando mudanças em suas realidades. As Conferências das Partes (COPs, da sigla no inglês), que ocorrem anualmente no âmbito da ONU desde 1995<sup>1</sup>, são um bom exemplo de ambiente internacional em que o ativismo jovem no tema das mudanças climáticas se sobressaiu. Em 2009, ano em que foi realizada a COP 15, representantes de mais de cem países estiveram presentes. Nessa conferência, a liderança jovem foi oficialmente reconhecida, recebendo o nome de YOUNGO<sup>2</sup>. Tal fato legitimou a posição da juventude enquanto agentes nas COPs vindouras, o que marcou uma importante transição da juventude da posição de observadores para atores no regime internacional para o meio ambiente (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, 2010, p. 52; p. 54).

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, acordada em 2015, almejou integrar as esferas econômica, social e ambiental na busca pelo desenvolvimento sustentável. A Agenda continha 17 Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável (ODSs) e 169 metas específicas para alcançá-los. À vista disso, o ODS 13, intitulado “Ação contra a mudança global do clima”, abordou, mais especificamente, a importância da inclusão dos jovens no combate às mudanças

<sup>1</sup> Para mais informações sobre as COPs, consultar o artigo 1 desse relatório.

<sup>2</sup> Do inglês, Children and Youth Constituency to United Nations Framework Convention on Climate Change. Para mais informações sobre a YOUNGO, consultar o artigo 1 desse relatório.



climáticas, trabalhando na promoção de mecanismos que possibilitassem o desenvolvimento de suas capacidades para ação contra a mudança climática nos próximos quinze anos, sobretudo com enfoque nas dificuldades de planejamento e gestão dos países menos desenvolvidos e de grupos mais vulneráveis às mudanças climáticas, como povos indígenas, jovens e comunidades marginalizadas (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, 2018; UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME, 2022).

Embora a juventude tenha ganhado mais espaço para discutir e agir sobre o tema das mudanças climáticas a partir de sua ação nas COPs e na Agenda 2030, eles também conquistaram espaços próprios, como é o caso do Grupo Consultivo da Juventude sobre Mudanças Climáticas (The Youth Advisory Group on Climate Change, do inglês). O grupo, criado entre 2020 e 2021, é composto por 7 jovens<sup>3</sup>, com representantes do Norte e do Sul Global, e surge para “amplificar as vozes da juventude e engajar jovens em um diálogo aberto e transparente” (“THE YOUTH...”, 2022, tradução nossa<sup>4</sup>) para que, com isso, possa acelerar as ações para lidar com as mudanças climáticas.

Os jovens que fazem parte do Grupo Consultivo da Juventude sobre Mudanças Climáticas trabalham diretamente, em seus países de origem, com formas de enfrentar as mudanças climáticas e buscam levar soluções inovadoras para a ONU. Dessa forma, esse Grupo Consultivo constitui um grupo que aconselha tanto o Secretário-Geral da Organização quanto os órgãos da ONU em prol da juventude no tema das mudanças climáticas (“THE YOUTH...”, 2022). Mas, como destacado pela integrante brasileira do grupo, Paloma Costa, “precisamos criar espaços formais dentro das estruturas de cada Estado que incluam as vozes jovens de uma forma deliberada e vinculante - não apenas como um conselheiro ou conselho consultivo” (“NÓS...”, 2021).

O Enviado Especial do Secretário-Geral para a Juventude (Secretary-General’s Envoy on Youth, do inglês) também busca ser uma ponte entre os jovens e o Secretário-Geral da ONU. Nesse sentido, o Enviado traz as demandas e interesses da juventude, de forma geral, para que possam ser levadas em consideração pelos tomadores de decisões da ONU. Jayathma Wickramanayake, do Sri Lanka, é a atual Enviada Especial do Secretário-Geral para a Juventude e tem realizado esse trabalho desde 2017, focando especialmente em engajar a juventude nos quatro pilares de trabalho da ONU – a dizer, desenvolvimento sustentável, direitos humanos, paz e segurança internacionais e ação humanitária (OFFICE OF THE SECRETARY-GENERAL’S ENVOY ON YOUTH, 2022).

Por fim, a Juventude para o Clima (Youth4Climate, no inglês) é uma iniciativa que inclui e engaja jovens a participar das COPs, principalmente, entre outras conferências internacionais. Com isso, assuntos relacionados às chamadas “gerações futuras” podem ser levados diretamente às conferências por meio desses jovens, o que aumenta as chances de que suas demandas específicas sejam ouvidas e incorporadas em acordos internacionais. Para se ter uma ideia, em 2021, a Juventude para o Clima conseguiu reunir mais de 400 jovens ativistas de 186 países em

---

3 Nisreen Elsaïm (Sudão), Ernest Gibson (Fiji), Vladislav Kaim (Moldova), Sophia Kianni (Estados Unidos), Nathan Metenier (França), Paloma Costa (Brasil) e Archana Soreng (Índia).

4 Do original: “(...) to amplify youth voices and to engage young people in an open and transparent dialogue (...)” (“THE YOUTH...”, 2022).

evento pré-COP 26, onde finalizaram os trabalhos de uma declaração conjunta. Na sequência, a declaração, com recomendações em quatro áreas temáticas, foi entregue pelos jovens delegados para mais de 50 ministros em uma reunião moderada pela Enviada Especial do Secretário-Geral para a Juventude – o que ressalta a importância da conexão entre as iniciativas jovens na ONU (YOUTH4CLIMATE, 2022).

Essas iniciativas, portanto, funcionam como mecanismos que ressaltam a importância das demandas da juventude na ONU e as legitimam. Porém, essas iniciativas não colocam os jovens no centro da tomada de decisão nos assuntos relacionados às mudanças climáticas no sistema ONU. O Enviado do Secretário-geral para a Juventude consegue trazer as demandas para a ONU, porém não consegue levar os jovens para a tomada de decisão; o Grupo Consultivo de Jovens sobre Mudança Climática, apesar de ser importante, é um grupo consultivo, como ressaltado por Paloma Costa. O Youth4Climate surge como um espaço em que os jovens podem se organizar e demandar diretamente mais políticas no tema, porém, é também um grupo de pressão e não de decisão (“THE YOUTH...”, 2022; OFFICE OF THE SECRETARY-GENERAL’S ENVOY ON YOUTH, 2022; YOUTH4CLIMATE, 2022).

Assim, há um longo caminho a ser percorrido para que os jovens ajam diretamente no tema e para que haja, sobretudo, equidade na representação das lideranças jovens nos ambientes de negociação e de decisão internacionais. Nesse sentido, o ativismo jovem, principalmente de grupos minoritários, indígena, LGBTQIA+, periférico, dentre outros, que fazem pressão dentro de suas comunidades e Estados nacionais, também se torna importante com sua constante pressão na ONU e a seus Estados-membros, especialmente no tema das mudanças climáticas.

Nesse sentido, Greta Thunberg, jovem estudante da Suécia, ganhou destaque nos últimos anos através de greves, intituladas Sextas-Feiras para o Futuro (Fridays for Future, FFF, do inglês). As greves fazem parte de um movimento liderado e organizado pela juventude que protesta pela crise climática todas as sextas-feiras, faltando à escola. Thunberg e outros jovens iniciaram o movimento em 2018, quando faltaram na escola para protestar em frente do parlamento sueco: afinal, sem combate às mudanças climáticas, não haverá futuro para as crianças e os jovens. Desde então, o ativismo de Thunberg denuncia como o aquecimento global irá atingir a todos os países e como é papel dos Estados e das grandes empresas liderar uma mudança de curso, para que assim consigamos adiar o desastre climático e ambiental, visto que, no futuro, os mais afetados serão os próprios jovens e as crianças (KRAEMER, 2019; LÚCIA, 2021). Seu posicionamento ficou famoso na COP 25, ao advertir sobre negligência dos Estados ao longo das últimas décadas e enfatizar que “o mundo está despertando”, a juventude está ciente e disposta a mudanças, afinal, “você estão falhando conosco. Mas os jovens já começaram a entender sua traição” (ONU NEWS, 2019).

Vitória Pinheiro, no entanto, tem seu ativismo para além do clima e do meio ambiente, com foco na capacitação de jovens líderes. Pinheiro é brasileira e desenvolve ferramentas para a maior integração entre os jovens, visando maior engajamento e proliferação do movimento jovem de combate às mudanças climáticas na região norte do Brasil, tendo em vista, principalmente, o aumento da liderança jovem nas periferias. Com seu ativismo e resultados de destaque, Pinheiro

foi selecionada pela ONU para participar do Grupo Consultivo da Juventude e, como participante da COP 26, representou os interesses dos jovens de uma minoria periférica, atuando na intersecção das temáticas climáticas, tecnológicas e referentes aos direitos humanos (LÚCIA, 2021; SCHUQUEL, 2022). Portanto, por ser ativista de minorias e de um país em desenvolvimento, do Sul Global, suas demandas são diferentes das de Greta Thunberg, mesmo que sob a mesma temática, lutando majoritariamente pelo aumento de representatividade de sua comunidade frente às lutas climáticas, tanto no meio doméstico quanto internacional.

Nesse contexto, percebe-se o aumento substantivo e gradativo não só da participação jovem, mas da inclusão de grupos políticos minoritários, principalmente quando analisamos as COPs 25 e 26, visto que as declarações dadas pelos jovens ativistas citados anteriormente foram mais enfáticas e assertivas nessas edições, dando oportunidade e abertura para futuras aparições, além de estimular o engajamento das lideranças jovens. Isso ocorreu com Txai Suruí, jovem indígena brasileira que luta contra o desmatamento da Amazônia e em favor dos direitos da juventude indígena, que, ao participar da COP 26, citou a necessidade de se colocar os indígenas no centro dos processos de tomada de decisão, e não somente como um “token da diversidade”. Outra pauta trazida por Alessandra Munduruku, líder indígena e ativista pelo meio ambiente brasileira, foi a necessidade de se ouvir mais propostas inclusivas para o problema da crise climática, sem deixar de lado regiões periféricas e respeitando os direitos e saberes indígenas que se revelam cada vez mais importantes para a preservação ambiental ao redor do mundo (CAVALCANTI, 2021).

O impacto destas vozes, em conjunto com diversos outros ativistas indígenas, foi essencial para que se criasse, em novembro de 2021, o Fundo para os Povos Originários de 1,7 bilhão de dólares que será financiado pelo Reino Unido, Alemanha, Noruega, Estados Unidos, como também por diversas empresas multinacionais, visando preservar territórios e saberes indígenas que são essenciais na luta contra as mudanças climáticas. Dinamã Tuxá, advogado da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), reconhece que o fundo é uma vitória significativa da luta política indígena, mas, ainda sim, é um exemplo de que o poder de decisão segue nas mãos de delegações governamentais, uma vez que o mecanismo criado não teve a participação dos próprios indígenas (HERNÁNDEZ, 2021).

O artigo buscou demonstrar como há uma maior participação histórica de jovens na ONU no combate às mudanças climáticas, seja por meio da participação ativa em COPs, seja por meio do Grupo Consultivo da Juventude sobre Mudanças Climáticas, da Enviada Especial do Secretário-Geral para a Juventude e da iniciativa Juventude para o Clima. Porém, o artigo buscou destacar que ainda há um longo caminho para que os jovens sejam incorporados nos processos de tomada de decisão, tanto na ONU quanto em seus Estados nacionais. O ativismo jovem que pressiona as organizações internacionais e seus Estados-membros, portanto, continua sendo essencial para que as diferentes demandas e propostas das juventudes – indígena, do Sul Global, periférica, principalmente – seja de fato levada em consideração na busca por um futuro melhor.

## Referências

- CAVALCANTI, G. "Não temos mais tempo" é o recado de Txai Paiter Suruí na abertura da COP-26. *Apoia (o)eco*, 1 de novembro de 2021. Disponível em: <https://oeco.org.br/colunas/nao-temos-mais-tempo-e-o-recado-de-txai-paiter-surui-na-abertura-da-cop-26/>. Acesso em: 20.jun.2022.
- HERNÁNDEZ, B. Um acordo histórico para os indígenas na COP26: 10 bilhões de reais para proteger as florestas. *El País*, 2 de novembro de 2021. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/sociedade/2021-11-02/um-acordo-historico-para-os-indigenas-na-cop26-10-bilhoes-de-reais-para-proteger-as-florestas.html>. Acesso em: 20.jun.2022.
- KRAEMER, D. Greta Thunberg: Who is the climate campaigner and what are her aims? *BBC News UK*, 29 de novembro de 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-europe-49918719>. Acesso em: 24.abr.2022.
- LÚCIA, C. Conheça 5 jovens ativistas na linha da luta pelo meio ambiente. *ECO A Uol*, 06 de novembro de 2021. Disponível em: <https://www.uol.com.br/ecoa/ultimas-noticias/2021/11/06/conheca-5-jovens-ativistas-na-linha-de-frente-da-luta-pelo-meio-ambiente.htm>. Acesso em: 24.abr.2022.
- ONU NEWS. Veja na íntegra o discurso de Greta Thunberg nas Nações Unidas. *Website oficial da ONU News*, 23 de setembro de 2019. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2019/09/1688042>. Acesso em: 24.abr.2022.
- SCHUQUEL, T. Conheça a ativista Vitória Pinheiro, jovem negra e trans escolhida como referência pela ONU. *Brasil de Fato*, 13 de abril de 2022. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2022/04/13/conheca-a-ativista-vitoria-pinheiro-jovem-negra-e-trans-escolhida-como-referencia-pela-onu>. Acesso em: 24.abr.2022.
- THE YOUTH Advisory Group on Climate Change. *Website oficial United Nations*, 2022. Disponível em: <https://www.un.org/en/climatechange/youth-in-action/youth-advisory-group>. Acesso em: 30.abr.2022.
- UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS (UNDESA). *World Youth Report: Youth and Climate Change*. Nova Iorque: United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2010. Disponível em: <https://www.un.org/esa/socdev/unyin/documents/wyr10/YouthReport-FINAL-web-single.pdf>. Acesso em: 23.mar.2022.
- \_\_\_\_\_. *World Youth Report: Youth and the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Nova Iorque: United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2018. Disponível em: <https://www.un.org/development/desa/youth/wp-content/uploads/sites/21/2018/12/WorldYouthReport-2030Agenda.pdf>. Acesso em: 24.mar.2022.
- NÓS somos ação, diz jovem brasileira que luta contra a crise climática. *Website oficial das Nações Unidas Brasil*, 18 de abril de 2021. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/125881-nos-somos-acao-diz-jovem-brasileira-que-luta-contr-a-cri-se-climatica>. Acesso em: 20.jun.2022.
- OFFICE OF THE SECRETARY-GENERAL'S ENVOY ON YOUTH. Envoy on Youth. *Website oficial do*

*Office Of The Secretary-General's Envoy On Youth, 2022. Disponível em: <https://www.un.org/youthenvoy/about/>. Acesso em: 20.jun.2022.*

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP). GOAL 13: Climate action. *Website oficial de United Nations Environment Programme, 2022. Disponível em: <https://www.unep.org/explore-topics/sustainable-development-goals/why-do-sustainable-development-goals-matter/goal-13>. Acesso em: 20.jun.2022.*

YOUTH4CLIMATE. Youth4Climate Manifesto. *Website oficial da Youth4Climate, 2022. Disponível em: [https://www.mite.gov.it/sites/default/files/archivio\\_immagini/Y4C\\_COP-PRE COP/Youth4Climate%20Manifesto%20%281%29.pdf](https://www.mite.gov.it/sites/default/files/archivio_immagini/Y4C_COP-PRE COP/Youth4Climate%20Manifesto%20%281%29.pdf). Acesso em: 20.jun.2022.*

## Considerações finais e questões para debate

*Alessandra Sayuri Osawa Gallardo  
Gabriel Moreira Demuner  
Igor Caique de Almeida  
Isabel Carolina de Mello Venegas  
Júlia Dias Tellaroli Casemiro  
Luiza de Oliveira  
Paulo Diniz Contrucci*

Este relatório analisou o crescente papel da juventude no regime internacional para o meio ambiente e os subsequentes desafios enfrentados por este significativo número da população mundial no combate às mudanças climáticas, as quais têm se tornado cada vez mais presentes no cotidiano da juventude. Foi possível observar os contínuos esforços da juventude para influenciar tal regime principalmente através de sua articulação na Organização das Nações Unidas (ONU) e buscando pressionar os Estados-membros da Organização a efetivamente combaterem as mudanças climáticas levando em consideração uma perspectiva intergeracional (UNITED NATIONS, 2022; AMPONSEM *et al.*, 2019, p. 5).

Ainda, foi possível depreender que as mudanças climáticas afetam de maneira desproporcional a juventude em temas como segurança alimentar, deslocamento interno e imigração forçada e acesso ao direito à educação. Além disso, destacou-se que a juventude é, em si mesma, um grupo heterogêneo, pautado por diferentes marcadores sociais, como o gênero, e que os efeitos das mudanças climáticas são particularmente sentidos por jovens de países em desenvolvimento (UNITED NATIONS, 2010, p. 15).

Por outro lado, o relatório ressaltou que a juventude não deve ser vista apenas como um grupo vulnerável, mas sim como um agente ativo de transformação, que pode superar diversas barreiras institucionais e estruturais para lutar contra as mudanças climáticas. Nesse sentido, o ativismo jovem se mostra como um instrumento essencial na luta contra as mudanças climáticas e na pressão, por parte da sociedade civil, para que os Estados e os líderes mundiais busquem mudanças efetivas sob uma ótica intergeracional (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, 2010, p. 55).

Levando tais elementos em consideração em um contexto em que as mudanças climáticas exigem uma articulação solidária de diversos atores, principalmente daqueles mais afetados por elas (KLINSKY; BRANKOVIC, 2018, p. 185), os delegados e delegadas do Conselho da Juventude das Nações Unidas devem considerar os seguintes questionamentos:

- 1) A juventude foi efetivamente incluída no regime internacional para o meio ambiente? De que formas a juventude pode superar os obstáculos que lhes são apresentados e contribuir para uma melhor efetividade desse regime?
- 2) Qual o papel do Conselho da Juventude para diminuir os impactos das mudanças climáticas na vida dos jovens em países em desenvolvimento, levando em consideração que marcadores

sociais, como gênero e raça, os afetam de forma desproporcional?

3) Quais são os pontos de interesse comum em que os jovens dos países desenvolvidos e em desenvolvimento são capazes de se articular e direcionar seu ativismo na agenda climática? Ao mesmo tempo, como podemos garantir a representatividade de grupos políticos minoritários, tendo em vista suas necessidades específicas?

4) Por fim, é possível que os países continuem no atual ritmo de crescimento sem levar em consideração os impactos ambientais que ele acarreta? Não seria necessário questionar o paradigma atual de desenvolvimento? Como os jovens podem influenciar essa discussão?

## Referências

- AMPONSEM, J.; DOSHI, D.; TOLEDO, A.; SCHUDEL, L.; KEMEH, S. *Adapt For Our future: youth and climate change adaptation*. Rotterdam e Washington, D.C., 2019. Disponível em: <https://gca.org/wp-content/uploads/2020/12/AdaptForOurFuture.pdf>. Acesso em: 01.mai.2022.
- KLINSKY, S.; BRANKOVIC, J. *The Global Climate Regime and Transitional Justice*. Abingdon, New York: Routledge, 2018.
- UNITED NATIONS (UN). Youth. *Website oficial United Nations*, 2022. Disponível em: <https://www.un.org/en/global-issues/youth>. Acesso em: 29.mai.2022.
- UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS (UNDESA). *World Youth Report: Youth and Climate Change*. Nova Iorque: United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2010. Disponível em: <https://www.un.org/esa/socdev/unyin/documents/wyr10/YouthReport-FINAL-web-single.pdf>. Acesso em: 30.abr.2022.

# **INFORME 5**

**Juventud y cambio climático**

***Consejo de la Juventud de las  
Naciones Unidas***

## **INVESTIGADORES**

*Alessandra Sayuri Osawa Gallardo*

*Gabriel Moreira Demuner*

*Igor Caique de Almeida*

*Isabel Carolina de Mello Venegas*

*Júlia Dias Tellaroli Casemiro*

*Luiza de Oliveira*

*Paulo Diniz Contrucci*

## **ORIENTACIÓN**

*Rúbia Marcussi Pontes*



## RESUMEN EJECUTIVO

*Alessandra Sayuri Osawa Gallardo  
Gabriel Moreira Demuner  
Igor Caique de Almeida  
Isabel Carolina de Mello Venegas  
Júlia Dias Tellaroli Casemiro  
Luiza de Oliveira  
Paulo Diniz Contrucci*

El cambio climático suele ser un fenómeno derivado de los fenómenos naturales, pero la acción antrópica, es decir, las acciones realizadas por el ser humano a lo largo del tiempo, se han convertido en una de sus principales causas. Sobre todo, estos cambios se refieren a las variaciones del clima, con eventos drásticos que se producen en intervalos de tiempo más cortos, y el aumento significativo de la temperatura atmosférica, debido principalmente a la quema de combustibles fósiles y a la emisión de gases causantes del efecto invernadero (UNITED NATIONS, 2022 a; UNITED NATIONS JOINT FRAMEWORK INITIATIVE ON CHILDREN, YOUTH AND CLIMATE CHANGE, 2013, p. 14).

Según el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, en inglés), la temperatura del planeta ha aumentado alrededor de 1° C por encima de los niveles preindustriales y puede alcanzar 1,5° C entre 2030 y 2052, si no cambian los patrones de producción, consumo y quema de combustibles fósiles antes de 2030. En este contexto, se producirá un aumento significativo de las temperaturas extremas en las regiones pobladas y en los océanos, además de la posibilidad de que sean más frecuentes las sequías, las lluvias intensas y los ciclones, entre otros fenómenos (INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE, 2019, p. 7; p. 9-12). Sin embargo, los efectos del cambio climático afectan de forma desproporcionada a los países, dependiendo de su ubicación geográfica, del grado de desarrollo socioeconómico en el que se encuentran y, desde una perspectiva intergeneracional, a diferentes grupos, especialmente a los jóvenes, que sufren el cambio climático actual y tendrán que hacer frente a sus consecuencias (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, 2010, p. XVI-XVII).

Según la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU), se puede entender por juventud a las personas entre 15 y 24 años, pero esta definición no es fija, ya que existen diferentes interpretaciones legales y culturales de la etapa de transición entre la infancia y la edad adulta. Además, la juventud no es un grupo homogéneo y tiene particularidades de raza, género, clase, ubicación geográfica, entre otros marcadores sociales, lo que hace que varios subgrupos de jóvenes se vean afectados de manera diferente por el cambio climático (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1981, p. 15; UNITED NATIONS, 2022 b).

A pesar de ser uno de los grupos que más será impactado por las consecuencias de las decisiones actuales, especialmente en el tema del cambio climático, la juventud es uno de los grupos que se encuentra con más obstáculos para influir en los procesos de toma de decisiones. Procurando cambiar esta realidad, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) adoptó, en 2020, la Declaración sobre la Conmemoración del Septuagésimo Quinto Aniversario de las Naciones

Unidas, en la que se comprometió a escuchar y a trabajar junto a los jóvenes para avanzar en la búsqueda de la paz y del desarrollo. En este contexto, una de las recomendaciones de los grupos y organismos especializados de esta organización es la creación de un Consejo de la Juventud de las Naciones Unidas, que sería un órgano consultivo de la AGNU, con la misión de asesorar a los Estados Miembros de la ONU sobre las demandas e intereses de la juventud (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 2020, p. 4; WORLD FEDERATION OF UNITED NATIONS ASSOCIATIONS, 2022).

Así, este informe se centra en el tema Juventud y Cambio Climático, cuyo debate sería fundamental en un posible Consejo de la Juventud de la ONU. En este Consejo, la sociedad civil joven estaría directamente representada por la presencia de organizaciones no gubernamentales (ONGs) formadas y dirigidas por jóvenes, que tendrían un espacio oficial dentro de la ONU para debatir y asesorar a la Organización sobre temas relevantes, desde la perspectiva de la juventud. De este modo, la voz de los jóvenes se haría oír con soluciones creativas, críticas y prácticas, especialmente en los debates sobre el cambio climático (AMPONSEM *et al.*, 2019, p. 12-13).

Este informe se divide en cuatro artículos. El primer artículo destaca, desde una perspectiva histórica, el creciente papel de los jóvenes en el régimen internacional de medio ambiente de la ONU y los desafíos actuales. El segundo artículo analiza las diferentes consecuencias del cambio climático en los jóvenes en los ámbitos de la seguridad alimentaria, los desplazamientos internos y la inmigración y el acceso a la educación, especialmente para los jóvenes de los países en desarrollo. Por otro lado, el tercer artículo analiza las barreras institucionales y financieras que impiden la participación de los jóvenes en la lucha contra el cambio climático, así como la relevancia de su activismo y las formas de traspasar las barreras existentes. El cuarto artículo presenta el papel de los jóvenes en la lucha contra el cambio climático en la ONU, así como sus heterogéneas agendas y formas de activismo dentro y fuera de la Organización. Por último, las consideraciones finales presentan un balance del debate y proponen preguntas para desafiar e inspirar al Consejo de la Juventud en la búsqueda de un futuro mejor para los jóvenes de hoy y de mañana.

## Referencias

- AMPONSEM, J.; DOSHI, D.; TOLEDO, A.; SCHUDEL, L.; KEMEH, S. *Adapt For Our future: youth and climate change adaptation*. Rotterdam y Washington, D.C., 2019. Disponible en: <https://gca.org/wp-content/uploads/2020/12/AdaptForOurFuture.pdf>. Acceso en: 01.mayo.2022.
- INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC). Sumário para Formuladores de Políticas. *Intergovernmental Panel On Climate Change (IPCC)*, 2019. Disponible en: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2019/07/SPM-Portuguese-version.pdf>. Acceso en: 27.mar.2022.
- UNITED NATIONS (UN). What Is Climate Change?. *Sitio oficial United Nations*, 2022 a. Disponible en: <https://www.un.org/en/climatechange/what-is-climate-change>. Acceso en: 01.mayo.2022.

- \_\_\_\_\_. Youth. *Sitio oficial United Nations*, 2022 b. Disponible en: <https://www.un.org/en/global-issues/youth>. Acceso en: 29.mayo.2022.
- UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS (UNDESA). *World Youth Report: Youth and Climate Change*. Nueva York: United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2010. Disponible en: <https://www.un.org/esa/socdev/unyin/documents/wyr10/YouthReport-FINAL-web-single.pdf>. Acceso en: 27.mar.2022.
- UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). *Resolution 75/L.1 – Declaration on the commemoration of the seventy-fifth anniversary of the United Nations*. Adoptado por la Asamblea General el 16 de septiembre de 2020, A/75/L.1. Disponible en: <https://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=A/75/L.1&Lang=E>. Acceso en: 01.mayo.2022.
- \_\_\_\_\_. *International Youth Year: Participation, Development, Peace*. United Nations General Assembly, Nueva York, 1981. Disponible en: <https://undocs.org/en/A/36/215>. Acceso en: 29.mayo.2022.
- UNITED NATIONS JOINT FRAMEWORK INITIATIVE ON CHILDREN, YOUTH AND CLIMATE CHANGE. *Youth in action on climate change: inspirations from around the world*. Bonn: United Nations Joint Framework Initiative on Children, Youth, and Climate Change, 2013. Disponible en: [https://unfccc.int/resource/docs/publications/publication\\_youth\\_2013.pdf](https://unfccc.int/resource/docs/publications/publication_youth_2013.pdf). Acceso en: 01.mayo.2022.
- WORLD FEDERATION OF UNITED NATIONS ASSOCIATIONS (WFUNA). United Nations Youth Council. *Sitio oficial World Federation of United Nations Associations*, 2022. Disponible en: <https://wfuna.org/wimun/online/unyc>. Acceso en: 29.mayo.2022.

## El creciente papel de la juventud en el régimen internacional para el medio ambiente en las Naciones Unidas

*Gabriel Moreira Demuner*

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) estima que la juventud cuenta con aproximadamente 1,2 mil millones de jóvenes, lo que representa el 16% del total de la población mundial. Pero la distribución de estos jóvenes geográficamente no es homogénea: se calcula que aproximadamente el 90% de estos jóvenes viven actualmente en los países en desarrollo. Y la juventud seguirá creciendo en los años venideros: aún según la ONU, es posible que esa porción de la población mundial aumentará el 7% para el 2030, cuando se alcanzará la marca de 1,3 mil millones de jóvenes (UNITED NATIONS, 2022; UNITED NATIONS YOUTH STRATEGY, 2018, p. 4-5).

Los desafíos que afrontan este importante número de jóvenes son numerosos. Mientras luchan por sus derechos y por mayores oportunidades socioeconómicas en la transición a la vida adulta, la juventud también necesita hacer frente a una gran batalla en el combate al cambio climático, lo cual les afecta a diario y crecientemente. En este sentido, la juventud aboga por su derecho a un futuro en los más diversos ámbitos institucionales, con destaque para la ONU, que debe incluir a los jóvenes en sus estrategias de adaptación y mitigación a los cambios climáticos (UNITED NATIONS, 2022; UNITED NATIONS YOUTH STRATEGY, 2018, p. 4-5).

Pero, en ese contexto en el cual los jóvenes son un grupo poco escuchado en los procesos decisivos, ¿ha logrado la juventud ampliar su participación y superar barreras institucionales para influir en el régimen internacional de medio ambiente de la ONU? Este artículo tiene por objetivo destacar, históricamente, la búsqueda por mayor espacio por parte de la juventud en el régimen internacional de medio ambiente dentro de la ONU, considerando la necesidad de la equidad intergeneracional en la construcción de ese régimen, ya que el cambio climático es una cuestión que afecta a las generaciones futuras (AMPONSEM *et al.*, 2019, p. 14).

Entre las décadas de 1960 y 1970, desastres ecológicos pasaron a ser ampliamente divulgados e hizo crecer un sentimiento de insatisfacción en la sociedad civil, fomentando diversas protestas. En ese sentido, el derramamiento de petróleo en California en 1969 fue uno de los catalizadores de la protesta del Día de la Tierra, el 22 de abril de 1970. Este contó con una gran participación de universitarios, que demandaron acciones a las autoridades. En ese contexto, el Día de la Tierra fue uno de los movimientos de la sociedad civil, protagonizado por la juventud, que suscitó una respuesta conjunta de los países para discutir y definir una agenda sobre el medio ambiente (EARTHDAY.ORG, 2022; LAGO, 2006, p. 27).

El sistema ONU fue el espacio encontrado por los Estados y la sociedad civil para la discusión y construcción de un régimen internacional para la preservación del medio ambiente. Así, en 1972, 113 Estados y 400 organizaciones no gubernamentales (ONGs) se reunieron en la Conferencia de

las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano en Estocolmo<sup>1</sup> para avanzar en el debate sobre el derecho al desarrollo y la conservación de la naturaleza. La sociedad civil fue reconocida como un actor importante, responsable por monitorear el compromiso y las decisiones de los Estados (“1972 UN...”, 2021; LAGO, 2006, p. 49).

La juventud tuvo participación restringida en las negociaciones de la Conferencia, pero las protestas se llevaron a cabo fuera de las reuniones oficiales, señalando la insuficiencia de las medidas acordadas en Estocolmo para la protección del medio ambiente (“1972 UN...”, 2021). Revelando las barreras para el alcance de sus voces, el principio 19 de la Declaración es el único que introduce a los jóvenes en el régimen internacional de medio ambiente y describe la educación ambiental para la juventud como forma de concientización plena y duradera sobre la protección del medio ambiente (UNITED NATIONS, 1973, p. 5).

En 1987, la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CMMAD) publicó el documento “Nuestro Futuro Común”, que presentó por primera vez el concepto de desarrollo sostenible<sup>2</sup>. Tal concepto fue crucial para el régimen internacional de medio ambiente, principalmente en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo<sup>3</sup>, en 1992, a la vez que introdujo una perspectiva intergeneracional para los debates. Debido a la presión ejercida por la sociedad civil desde Estocolmo, innumerables jóvenes activistas hablaron y participaron como invitados en la Conferencia, así como manifestaron sus intereses en otros espacios del evento (LAGO, 2006, p. 52).

Los jóvenes fueron reconocidos en el principio 21 de la Declaración de Río<sup>4</sup>, según el cual los Estados Miembros deben trabajar directamente con este grupo para un futuro más justo (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1992, p. 4). Otro documento fue la Agenda 21, que contenía un plan para la juventud, con su capacitación técnica para promover el desarrollo sostenible, fomentar la participación de los jóvenes como tomadores de decisión y elevar su representatividad a nivel nacional e internacional (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, 2010, p. 11).

Río-92 llevó a un acuerdo inédito sobre el deber de los Estados a reducir la emisión de gases causantes del efecto invernadero, para impedir el avance del cambio climático. En este mismo sentido, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC, en inglés), también acordada en 1992, consideró los impactos de las decisiones de los Estados para la generación presente, así como las que estaban por venir, y definió compromisos y obligaciones de las Partes de la Convención para buscar la conciliación entre crecimiento económico y preservación

---

1 Conocida como Conferencia de Estocolmo, tuvo como resultado la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano y el Plan de Acción sobre el Medio Ambiente Humano, que definieron principios y recomendaciones de una agenda para el medio ambiente y su protección (LAGO, 2006, p. 47).

2 El desarrollo sostenible se ha definido como “la satisfacción de las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades” (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1987, p. 54).

3 Conocida como Río-92, con sede en Brasil veinte años después de Estocolmo, la conferencia contó con 172 países y cerca de 1.400 ONGs (LAGO, 2006, p. 52).

4 Se recomienda observar los principios 1, 5, 10 e 21 (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1992, p. 1-2; p. 4).

ambiental. A partir de la UNFCCC, los países firmantes comenzaron a participar anualmente en las Conferencias de las Partes (COP, en inglés) para acordar y revisar compromisos para combatir el cambio climático<sup>5</sup>. Se destaca que los jóvenes siempre han participado de las COPs, ya sea discursando en las Conferencias, en eventos paralelos o fuera, o manifestándose (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2022; LAGO, 2006, p. 73).

En ese contexto, un avance ocurrió en 1995, cuando la Asamblea General de la ONU (AGNU) aprobó el Programa Mundial de Acción para la Juventud hasta el Año 2000 y Años Subsiguientes (A/RES/50/81). El Programa definió diez áreas prioritarias de acción de los Estados para la protección de los derechos de los jóvenes, así como la ampliación de su participación en la toma de decisiones sobre problemas que les afectan directamente (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1996, p. 2).

El Programa reconoció que el medio ambiente es un área importante para los jóvenes y consideró que el desarrollo sostenible es un elemento clave, además de destacar el liderazgo de las organizaciones juveniles. Algunos de los puntos citados son el fortalecimiento de la educación ambiental en las escuelas; la cooperación entre el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) con gobiernos y ONGs lideradas por jóvenes para la producción de información sobre el tema del medio ambiente y la capacitación de jóvenes; y el uso de los medios de comunicación como expresión de la juventud y para difundir el conocimiento sobre el tema (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1996, p. 18-19).

En 2002, en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, en Johannesburgo, quedó evidente el papel de la juventud pidiendo responsabilidades a los Estados y denunciando el retraso de medidas efectivas durante los paneles de discusión. Catherine Camping, Secretaria General de la Juventud para el Desarrollo Sostenible, demostró en su discurso crítico – forzosamente interrumpido – el retraso de medidas efectivas para con el medio ambiente en la ceremonia de cierre de la Cumbre: “Aquí en Johannesburgo nos habéis fallado”, continuó. “Las firmas no alimentan a las personas y las palabras en el papel no detienen la deforestación” (NACIONES UNIDAS, 2002, traducción propia<sup>6</sup>).

En la COP 17, en 2011, se logró un avance para la juventud, es decir, su mayor legitimidad en la construcción del régimen internacional de medio ambiente, en especial en el tema del cambio climático. Ese avance fue la oficialización de ONGs, grupos e individuos que se identifican como jóvenes como parte del electorado de la UNFCCC bajo la designación de YOUNGO (*Children and Youth Constituency to United Nations Framework Convention on Climate Change*, en inglés). El grupo YOUNGO actualmente está compuesto por cerca de 200 ONGs lideradas por jóvenes y más de 5.500 individuos. Este electorado tiene derecho a acceder a la información y participar oficialmente de la UNFCCC y en sus órganos subsidiarios. Además, el YOUNGO participa en las Conferencias de la Juventud (COY, en inglés), en las cuales niños y jóvenes negocian sus perspectivas sobre las agendas de las COPs (AMPONSEM *et al.*, 2019, p. 5-6).

<sup>5</sup> Un ejemplo de política acordada a partir de las COPs es el Protocolo de Kioto, firmado en la COP 3 en 1997.

<sup>6</sup> Del original: “(...) Here in Johannesburg you have failed us’, she continued. ‘Signatures do not feed people and words on paper do not stop deforestation’ (...)” (UNITED NATIONS, 2002).

En 2012, la conferencia Río+20 trajo la promesa de crear mecanismos de protección a las personas en vulnerabilidad, por una óptica de género y edad, por ejemplo, en la agenda del medio ambiente y de erradicación de la pobreza. Además, la resolución “El futuro que queremos” incluyó la necesidad de que la sociedad civil y la juventud participasen con mayor voz en las discusiones y en la implementación de la resolución sobre la protección del ecosistema de la Tierra para el desarrollo sostenible. Este escenario revela una mayor aproximación de la juventud con la toma de decisión de los Estados (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 2012, p. 1; p. 8; p. 16), pero el concepto de intergeneracionalidad es presentado solamente en dos párrafos del documento, aún en tono de consideración<sup>7</sup>.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, por su parte, marca un importante avance: establecida en 2015, es un “plan de acción para las personas, el planeta y la prosperidad” (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 2015, p. 1, traducción propia<sup>8</sup>) que avanza las cuestiones sobre medio ambiente y desarrollo. La Agenda estableció 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a ser cumplidos por todos los actores hasta 2030. El ODS 13 se refiere a la acción para combatir el cambio climático y, en particular, los jóvenes de las pequeñas islas y de los países en desarrollo son citados como uno de los focos de atención para la protección de sus derechos. Como una agenda global, se supone que los jóvenes forman parte de todos los ODS. En ese contexto, la Agenda 2030 es un avance más efectivo de la inserción de una perspectiva de equidad intergeneracional en el desarrollo sostenible, exigiendo un mayor compromiso de la juventud en las metas para hacer frente al cambio climático (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 2015, p. 12-13).

En 2015, se celebró el Acuerdo de París, resultado de la COP 21. El diferencial de este acuerdo es su tono vinculante y práctico para limitar el aumento de la temperatura terrestre, hasta la mitad del siglo XXI, a 1,5° C, en lo que se refiere a los niveles preindustriales (UNITED NATIONS, 2015, p. 4). El Acuerdo contiene 160 Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDCs, en inglés), es decir, estrategias nacionales prácticas para la reducción de la emisión de gases causantes del efecto invernadero. De las 160 NDCs, el 40% de los indicadores incluyen a los niños o a la juventud, y 8 NDCs mencionan la idea de equidad intergeneracional (BENKENSTEIN *et al.*, 2020, p. 3-4).

A partir de la historia de la participación de la juventud en el régimen internacional de medio ambiente, se ve que hay un esfuerzo, aunque lento, por parte de la ONU y de los Estados, de reconocer e incluir a los jóvenes como agentes en la lucha contra el cambio climático. También se nota un largo camino por recorrer, tanto en lo que se refiere a la inserción de la juventud como actor importante en la toma de decisiones, como al compromiso de otros actores con una agenda intergeneracional en este tema. Tales cuestiones deben ser discutidas urgentemente, puesto que la juventud es la generación que más sufre y sufrirá con los efectos del cambio climático, lo que exige una aceleración del proceso de ampliación de los actores en la gobernanza del régimen internacional de medio ambiente (AMPONSEM *et al.*, 2019, p. 5).

---

<sup>7</sup> Ver párrafos 50 y 86 de la resolución A/RES/66/288 (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 2012, p. 9; p. 17).

<sup>8</sup> Del original: “a plan of action for people, planet and prosperity” (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 2015, p. 1).

## Referencias

- AMPONSEM, J.; DOSHI, D.; TOLEDO, A.; SCHUDEL, L.; KEMEH, S. *Adapt For Our future: youth and climate change adaptation*. Rotterdam y Washington, D.C., 2019. Disponible en: <https://gca.org/wp-content/uploads/2020/12/AdaptForOurFuture.pdf>. Acceso en: 01.mayo.2022.
- 1972 UN Conference on the Human Environment - Full Video. 1 video (27min). *United Nations Environment Programme*, 18 de octubre de 2021. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=jKaYPk5YnsU>. Acceso en: 27.mar.2022.
- BENKENSTEIN, A.; CHEVALLIER, R.; KOSCIULEK, D.; LEBEA, D.; WORTH, K. Youth Climate Action and the Role of Government. *Youth Climate Advocacy*. Johannesburg: South African Institute of International Affairs, 2020, p. 42-63, 74 p.
- EARTHDAY.ORG. The History of Earth Day. *Sitio oficial Earthday.org*, 2022. Disponible en: <https://www.earthday.org/history/>. Acceso en: 27.mar.2022.
- LAGO, A. A. C. *Estocolmo, Rio, Joanesburgo: o Brasil e as três conferências ambientais das Nações Unidas*. Brasília, DF: Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), 2006, 276 p. Disponible en: [http://funag.gov.br/loja/download/903-Estocolmo\\_Rio\\_Joanesburgo.pdf](http://funag.gov.br/loja/download/903-Estocolmo_Rio_Joanesburgo.pdf). Acceso en: 27.mar.2022.
- UNITED NATIONS (UN). Youth. *Sitio oficial United Nations*, 2022. Disponible en: <https://www.un.org/en/global-issues/youth>. Acceso en: 29.mayo.2022.
- \_\_\_\_\_. World summit declares 'fault line' between rich and poor threatens prosperity, adopts broad measures to alleviate poverty, protect the environment. *United Nations*, 5 de septiembre de 2002. Disponible en: <https://www.un.org/press/en/2002/envdev704.doc.htm>. Acceso en: 27.mar.2022.
- \_\_\_\_\_. *Paris Agreement*. *United Nations Climate Change*, 2015. Disponible en: [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf). Acceso en: 27.mar.2022.
- \_\_\_\_\_. *Report of the United Nations Conference on the Human Environment*. Nueva York: United Nations, 1973. Disponible en: <https://digitallibrary.un.org/record/523249>. Acceso en: 29.mar.2022.
- UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS (UNDESA). *World Youth Report: Youth and Climate Change*. Nueva York: United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2010. Disponible en: <https://www.un.org/esa/socdev/unyin/documents/wyr10/YouthReport-FINAL-web-single.pdf>. Acceso en: 27.mar.2022.
- UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). *Report of the World Commission on Environment and Development*. Nueva York: United Nations General Assembly, 1987. Disponible en: <https://ambiente.files.wordpress.com/2011/03/brundtland-report-our-common-future.pdf>. Acceso en: 29.mayo.2022.
- \_\_\_\_\_. *Report of the United Nations Conference on Environment and Development*. Rio de Janeiro: United Nations General Assembly, 1992. Disponible en: [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_CONF.151\\_26\\_Vol.I\\_](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_)



Declaration.pdf. Acceso en: 29.mayo.2022.

\_\_\_\_\_. *Resolution 66/288 – The future we want*. Aprobado por la Asamblea General el 27 de julio de 2012, A/RES/66/288. Disponible en: [https://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/66/288&Lang=E](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/288&Lang=E). Acceso en: 27.mar.2022.

\_\_\_\_\_. *Resolution 50/81 – World Programme of Action for Youth to the Year 2000 and Beyond*. Aprobado por la Asamblea General el 13 de marzo de 1996, A/RES/50/81. Disponible en: <https://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=A/RES/50/81&Lang=E>. Acceso en: 27.mar.2022.

\_\_\_\_\_. *Resolution 70/1 – Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Aprobado por la Asamblea General el 21 de octubre de 2015, A/RES/70/1. Disponible en: [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_RES\\_70\\_1\\_E.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf). Acceso en: 20.jun.2022.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE (UNFCCC). Conference of the Parties (COP). *Sitio oficial United Nations Framework Convention on Climate Change*, 2022. Disponible en: <https://unfccc.int/process/bodies/supreme-bodies/conference-of-theparties-cop>. Acceso en: 01.mayo.2022.

UNITED NATIONS YOUTH STRATEGY. *YOUTH 2030: working with and for young people*. United Nations Youth Strategy, 2018. Disponible en: [https://www.unyouth2030.com/\\_files/ugd/b1d674\\_9f63445fc59a41b6bb50cbd4f800922b.pdf](https://www.unyouth2030.com/_files/ugd/b1d674_9f63445fc59a41b6bb50cbd4f800922b.pdf). Acceso en: 27.mar.2022.

## El impacto del cambio climático en la juventud: una mirada a los jóvenes de los países en desarrollo

*Igor Caique de Almeida  
Luiza de Oliveira*

Los efectos del cambio climático ya se observan en todo el mundo, pero pueden agravarse aún más. En este sentido, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, en inglés) proyecta que los principales impactos serán el aumento de la temperatura global, la pérdida de volumen de los glaciares y el consiguiente aumento del nivel del mar, también afectando a los cambios en los niveles de precipitación global, entre otros. Estos efectos repercuten negativamente en los ecosistemas y seres humanos, especialmente en la seguridad alimentaria y del agua, en el acceso a la vivienda y en el aumento de la desigualdad, además de afectar directamente a la salud física y mental (INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE, 2022, p. 8).

Sin embargo, los efectos del cambio climático no repercuten en el mundo de forma homogénea. Las disparidades socioeconómicas entre los países desarrollados (PD) y los países en desarrollo (PED) se reflejan en la asimetría de las capacidades de adaptación y mitigación entre estos grupos de países, ya que los PED y los países menos desarrollados carecen de medios financieros suficientes para adaptarse al cambio climático. Como resultado, algunas regiones de África, Asia y Oceanía, por ejemplo, son especialmente vulnerables a los efectos negativos del cambio climático a medio y largo plazos (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, 2010, p. 15).

Al mismo tiempo, la juventud es un grupo al que debemos prestar atención debido a las consecuencias del cambio climático, a la vez que son las generaciones más jóvenes, y las que están por venir, las que tendrán que lidiar y vivir con el cambio climático y sus implicaciones. Además, el 90% de los jóvenes del mundo se encuentra en países en vías de desarrollo, lo que hace con que esta parte de la población mundial sea aún más vulnerable a estos efectos, dados los retos de adaptación de estos países al cambio climático (GLOBAL CENTER ON ADAPTATION, 2021, p. 1). En este sentido, este artículo discute cómo el cambio climático afecta a los jóvenes, especialmente en los países en desarrollo. El análisis se basa en tres áreas principales de impacto: la seguridad alimentaria, el desplazamiento y la inmigración forzada y el acceso a la educación. También se presenta el subgrupo de niñas y de jóvenes mujeres en los PEDs, las cuales son aún más afectadas por el cambio climático.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, en inglés), la seguridad alimentaria se produce cuando existe un acceso físico, social, económico y continuo a alimentos nutritivos (FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS, 2006, p. 1). Por lo tanto, la inseguridad alimentaria significa que hay incertidumbre en la obtención de alimentos, lo que compromete una dieta nutritiva para más de 3 mil millones de personas en todo el mundo e impidió, sólo en 2020, que más de 2,37 mil millones de personas tuvieran un acceso adecuado a los alimentos (FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE

UNITED NATIONS *et al.*, 2021).

La crisis climática tiene efectos devastadores en la producción y en la distribución de alimentos, con cambios en los fenómenos meteorológicos que se expresan en el aumento de las temperaturas, cambios (escasez o exceso) en los niveles de lluvia y aumento de la frecuencia de fenómenos como huracanes y tornados. Estos cambios causan daños a corto y a largo plazos a los medios de vida de los jóvenes y especialmente a los cultivos y a la menor disponibilidad de agua potable, que es necesaria tanto para el cultivo como para el consumo (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, 2010, p. 18).

Así, la inseguridad alimentaria causada por el cambio climático es ya una realidad en Asia, y más concretamente en el sudeste asiático, donde la escasez de agua provocada por el cambio climático afecta a la producción de productos básicos como el arroz, el trigo y el maíz, que constituyen las principales fuentes de alimentos para la juventud rural y urbana. Como resultado, la región ha presentado altas tasas de malnutrición atribuidas al cambio climático. Además, las comunidades de China, India y Pakistán, que representan alrededor del 40% de los jóvenes del mundo, se ven afectadas por escasez de agua debido al deshielo del Himalaya y otras zonas de alta montaña. Además, hay zonas rurales en África donde más de la mitad de los jóvenes son afectados por la falta de recursos hídricos, como aguas subterráneas y precipitaciones, que, cuando se captan, son las principales fuentes de agua potable para los jóvenes. Esta realidad también afecta a la agricultura de la región, que depende en gran medida del agua de la lluvia para cultivo de alimentos (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, 2010, p. 18; p. 20).

Además, el subgrupo de niñas y mujeres jóvenes que viven en los países en desarrollo sufren de manera desproporcionada con la inseguridad alimentaria: representan el 60% de la población mundial que padece de hambre crónica. Aunque constituyen alrededor del 45% de toda la mano de obra agrícola en los países en desarrollo, como en Brasil, y alrededor del 60% en gran parte de África y Asia, y son responsables de una gran proporción de la mano de obra en los campos, las niñas jóvenes son propietarias de menos del 20% de la tierra utilizada para las plantaciones agrícolas, datos que en conjunto revelan una importante vulnerabilidad en la seguridad alimentaria de este grupo. Además, dada la disparidad de género, son más susceptibles de sufrir diferentes tipos de violencia física y moral, y no se les garantiza su derecho básico de acceso a una alimentación adecuada (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ALIMENTAÇÃO E A AGRICULTURA NO BRASIL, 2019; 2022).

Según la Organización de las Naciones Unidas (ONU), es difícil calcular el número exacto de jóvenes que se han visto obligados a desplazarse o migrar debido a los efectos del cambio climático<sup>1</sup> (UNITED NATIONS, 2010, p. 24; p. 26). Pero según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el 70% de los desplazados internos y el 90% de los refugiados bajo su

---

<sup>1</sup> Merece la pena destacar la diferencia entre desplazamiento interno e inmigración, que, a pesar de ser similares, difieren en cuanto al lugar al que van las personas. El desplazamiento interno se refiere al desplazamiento de personas dentro de su Estado de origen, es decir, que no salen del país. En cambio, en la inmigración se produce un movimiento de salida del Estado de origen, cruzando las fronteras (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, 2022 a; 2022 b).

mandato proceden de países directamente afectados por una combinación de cambio climático y conflicto (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, 2021). Y, según datos del Banco Mundial, el cambio climático podría provocar el desplazamiento interno de más de 216 millones de personas en el año 2050 (WORLD BANK, 2022).

Los jóvenes, por lo tanto, se verán profundamente afectados en este sentido en las próximas décadas. Los impactos se deben especialmente a sequías intensas, inundaciones o elevación del nivel del mar, que hacen que los jóvenes pierdan sus hogares, medios de vida e incluso familiares, y tengan que desplazarse en busca de mejores condiciones de vida, sin poder, muchas veces, regresar a sus hogares donde solían vivir, una vez que estos lugares se vuelven inhabitables. Esto es especialmente significativo en los PEDs, donde muchos jóvenes se convierten en desplazados internos o inmigrantes debido a los impactos del cambio climático, como en Bangladesh, Mozambique y Costa Rica (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, 2021).

El proceso de desplazamiento e inmigración no es sencillo: estos jóvenes pierden su documentación y registros médicos cada vez que se ven obligados a trasladarse, además de estar susceptibles a diversas enfermedades, atravesar dificultades económicas y muchas veces sufrir xenofobia y discriminación por ser desplazados internos o refugiados (NIELSEN; ALLEN, 2021, p. 7; p. 9-10). Los impactos del cambio climático también afectan la salud mental de los jóvenes, quienes sufren estrés y ansiedad por los efectos de los desastres climáticos y por la ruptura de los lazos entre la familia y la comunidad en las que se encontraban, debido a que el desplazamiento interno o la inmigración comprometen sus redes de apoyo y su vida cotidiana. Esto se observó en la juventud paquistaní después de las inundaciones que azotaron el país en 2010: el 73% de los jóvenes entre los 10 y 19 años presentaban altos niveles de trastorno de estrés postraumático, siendo las niñas las más afectadas (BURKE *et al.*, 2019, p. 202).

En este sentido, las niñas y mujeres jóvenes se ven especialmente afectadas por las consecuencias del cambio climático en términos de desplazamiento interno e inmigración forzada. Sufren violencia de género y son vulnerables al maltrato físico y moral, además de ser más vulnerables a la explotación e incluso al tráfico sexual. Ellas también sufren la falta de acceso a servicios que garanticen sus derechos, como el acceso adecuado a los sistemas de salud. Por fin, se debe considerar que las niñas y mujeres jóvenes tienen una menor capacidad para viajar que los niños y hombres jóvenes: sus recursos económicos suelen ser menores y esto afecta a su capacidad de movimiento y aumenta las posibilidades de que permanezcan en zonas de riesgo (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, 2020, p. 1).

Finalmente, el cambio climático afecta negativamente al acceso de los jóvenes a la educación básica y secundaria, lo que impacta, a medio y largo plazos, en su capacidad para ingresar al mercado laboral, especialmente en los PEDs. En este sentido, el aumento de inundaciones y tormentas son algunos de los desafíos directos que enfrentan los jóvenes y que impactan tanto a la asistencia escolar de los estudiantes como a las instalaciones físicas de las escuelas y de los centros de enseñanza. Indirectamente, es importante resaltar cómo la subida de las temperaturas aumenta las posibilidades de contagio de enfermedades transmitidas por vectores (como las ratas y el

mosquito del dengue), ampliando la exposición de niños y jóvenes a enfermedades que perjudican su desarrollo e impactan en su asistencia escolar. Además, existen barreras administrativas que agudizan el problema, como clases superpobladas; barreras geográficas, que hacen que los viajes a la escuela sean largos y peligrosos; y barreras económicas, como la imposibilidad de pagar la matrícula o la necesidad de que los jóvenes abandonen la escuela para ayudar económicamente a sus familias (NIELSEN; ALLEN, 2021, p. 8; p. 36; UNITED NATIONS INTERNATIONAL CHILDREN'S EMERGENCY FUND, 2019, p. 12).

Desde una perspectiva de género referente a las consecuencias del cambio climático al acceso a la educación, las niñas y mujeres jóvenes suelen ser las primeras en las familias que renuncian a su educación para brindar ayuda económica a la familia y apoyo en el trabajo doméstico, especialmente con las tareas del hogar. En ese sentido, comienzan a recorrer largas distancias para buscar agua potable y leña, por ejemplo, y reciben responsabilidades adicionales del cuidado de los hijos, lo que reduce su tiempo de estudio y conduce a la deserción escolar (NIELSEN; ALLEN, 2021, p. 8-10; "EDUCATION...", 2021).

Además, merece la pena señalar que los niños y jóvenes desplazados a otros países por razones climáticas deben tener el mismo acceso a la educación que suelen tener los jóvenes de dichos países. Sin embargo, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 no define legalmente a estas personas desplazadas por motivos climáticos como refugiados, con derecho a ingresar o permanecer en otro Estado. Como resultado, existen brechas en la protección y cumplimiento del derecho a la educación de las personas que se desplazan o migran por los efectos del cambio climático (UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION, 2020).

También es interesante destacar la dimensión de educar a los jóvenes sobre el cambio climático. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, en inglés), solo la mitad del currículo escolar mundial aborda la educación ambiental. Así, ante la falta de acceso a la educación sobre el cambio climático, los jóvenes tienen más barreras para actuar como agentes de cambio y reclamar espacios para su empoderamiento (UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION, 2021).

Por fin, los efectos del cambio climático son sentidos de formas diferentes por los jóvenes de los PDs y PEDS. Con esto en mente, el artículo destacó cómo el cambio climático contribuye con el aumento de la inseguridad alimentaria especialmente de los jóvenes en los países en desarrollo, los obliga a desplazarse internamente o inmigrar e impide que se respete su derecho a la educación. Conjuntamente, el artículo destaca cómo las niñas y las mujeres jóvenes se ven afectadas por los impactos negativos del cambio climático en los PEDs. A partir de ello, es necesario dar mayor voz y espacio a estos jóvenes para que puedan discutir y proponer soluciones a todos estos temas, en la búsqueda de un futuro mejor.

## Referencias

- BURKE, S.; HOORN, J.; SANSOM, A. Responding to the Impacts of Climate Crisis on Children and Youth. *Child Development Perspectives*, Vol. 13, No. 4, p. 201-207. 2019. Disponible en: <https://srcd.onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/cdep.12342>. Acceso en: 24.mar.2022.
- EDUCATION is under threat from climate change - especially for women and girls. *Sitio oficial University of Oxford*, 8 de noviembre de 2021. Disponible en: <https://www.ox.ac.uk/news/features/education-under-threat-climate-change-especially-women-and-girls>. Acceso en: 28.mayo.2022.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (UNFAO). *Policy Brief Issue 2. Food and Agriculture Organization of the United Nations*, junio de 2006. Disponible en: [http://www.fao.org/fileadmin/templates/faoitaly/documents/pdf/pdf\\_Food\\_Security\\_Cocept\\_Note.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/faoitaly/documents/pdf/pdf_Food_Security_Cocept_Note.pdf). Acceso en: 29.abr.2022.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (UNFAO); INTERNATIONAL FUND FOR AGRICULTURAL DEVELOPMENT (IFAD); UNITED NATIONS INTERNATIONAL CHILDREN'S EMERGENCY FUND (UNICEF); WORLD FOOD PROGRAM (WFP); WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2021: Transforming food systems for food security, improved nutrition and affordable healthy diets for all*. Food and Agriculture Organization of the United Nations, julio de 2021. Disponible en: <https://www.fao.org/3/cb4474en/cb4474en.pdf>. Acceso en: 29.abr.2022.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ALIMENTAÇÃO E A AGRICULTURA NO BRASIL (UNFAO). O papel da mulher na segurança alimentar. *Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura no Brasil*, octubre de 2019. Disponible en: <https://www.fao.org/brasil/noticias/detail-events/pt/c/1238916/>. Acceso en: 29.abr.2022.
- \_\_\_\_\_. Agências da ONU pedem soluções de adaptação climática que incluam mulheres e meninas. *Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura no Brasil*, marzo de 2022. Disponible en: <https://www.fao.org/brasil/noticias/detail-events/pt/c/1476011/>. Acceso en: 29.abr.2022.
- GLOBAL CENTER ON ADAPTATION. *Global Youth Call to Action: Adapt for Our Future*. Wilhelminakade: Global Center on Adaptation, 2021. Disponible en: <https://gca.org/wp-content/uploads/2021/01/GCA-Global-Youth-Call-to-Action1-2.pdf>. Acceso en: 25.abr.2022.
- INTERNATIONAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC). *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*. Intergovernmental Panel On Climate Change (IPCC), 2022. Disponible en: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/>. Acceso en: 27.mayo.2022.
- NIELSEN, A.; ALLEN, R. *Futures At Risk: Protecting the Rights of Children on the Move in a Changing Climate*. United Nations International Children's Emergency Fund (UNICEF), abril de 2021. Disponible en: [https://www.unicef.org.uk/wp-content/uploads/2021/05/UNICEFUK\\_FuturesAtRisk\\_Displacement\\_Report.pdf](https://www.unicef.org.uk/wp-content/uploads/2021/05/UNICEFUK_FuturesAtRisk_Displacement_Report.pdf). Acceso en: 29.abr.2022.

- THE WORLD BANK. Climate Change. *Sitio oficial The World Bank*, 08 de abril de 2022. Disponible en: <https://www.worldbank.org/en/topic/climatechange/overview#1>. Acceso en: 20.jun.2022.
- UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS (UNDESA). *World Youth Report: Youth and Climate Change*. Nueva York: United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2010. Disponible en: <https://www.un.org/esa/socdev/unyin/documents/wyr10/YouthReport-FINAL-web-single.pdf>. Acceso en: 16.mar.2022.
- UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (UNESCO). Only half of the national curricula in the world have a reference to climate change, UNESCO warns. *Sitio oficial de United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*, 31 de octubre de 2021. Disponible en: <https://en.unesco.org/news/only-half-national-curricula-world-have-reference-climate-change-unesco-warns#:~:text=New%20UNESCO%20data%20from%20100,always%20given%20very%20low%20priority>. Acceso en: 27.mayo.2022.
- \_\_\_\_\_. New UNESCO working paper on the impact of climate displacement on the right to education. *Sitio oficial de United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*, 30 de noviembre de 2020. Disponible en: <https://en.unesco.org/news/new-unesco-working-paper-impact-climate-displacement-right-education#:~:text=Persons%20displaced%20by%20the%20effects,recognized%2C%20discrimination%2C%20and%20more>. Acceso en: 20.jun.2022.
- UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). Internally Displaced People. *Sitio oficial United Nations High Commissioner for Refugees*, 2022 a. Disponible en: [https://www.unhcr.org/internally-displaced-people.html#:~:text=Internally%20displaced%20people%20\(IDPs\)%20have,the%20reason%20for%20their%20displacement](https://www.unhcr.org/internally-displaced-people.html#:~:text=Internally%20displaced%20people%20(IDPs)%20have,the%20reason%20for%20their%20displacement). Acceso en: 28.mayo.2022.
- \_\_\_\_\_. Migrant definition. *Sitio oficial United Nations High Commissioner for Refugees*, 2022 b. Disponible en: <https://emergency.unhcr.org/entry/44937/migrant-definition>. Acceso en: 28.mayo.2022.
- \_\_\_\_\_. Stories. *Sitio oficial United Nations High Commissioner for Refugees*, 09 de noviembre de 2021. Disponible en: <https://www.unhcr.org/news/stories/2021/11/618a301d5/climate-change-emergency-everywhere.html>. Acceso en: 20.jun.2022.
- \_\_\_\_\_. *Gender, Displacement and Climate Change*. United Nations International Children's Emergency Fund, 2020. Disponible en: <https://www.unhcr.org/5f21565b4.pdf>. Acceso en: 20.jun.2022.
- UNITED NATIONS INTERNATIONAL CHILDREN'S EMERGENCY FUND (UNICEF). *Is It Getting Hot?* Bangkok: United Nations International Children's Emergency Fund East Asia and Pacific Regional Office, 2019. Disponible en: <https://www.unicef.org/eap/media/4596/file/It%20is%20getting%20hot:%20Call%20or%20education%20systems%20to%20respond%20to%20the%20climate%20crisis.pdf>. Acceso en: 20.jun.2022.

## El papel de los jóvenes en la lucha contra los impactos del cambio climático y las barreras a su participación política

Alessandra Sayuri Osawa Gallardo  
Isabel Carolina de Mello Venegas

Los movimientos sociales de los jóvenes han ganado cada vez más fuerza a nivel internacional, haciendo hincapié en la pertinencia en el tema del cambio climático y en la necesidad de medidas urgentes para mitigar sus efectos. Sin embargo, por mucho que estos movimientos hayan logrado un éxito significativo en la conciencia de los efectos de los modos de producción y consumo exacerbados, todavía hay una serie de barreras para el activismo de los jóvenes (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, 2010, p. 15; HAN; AHN, 2020, p. 1-3; p. 18).

En este sentido, ¿qué tipos de barreras enfrentan los jóvenes en la lucha contra el cambio climático y cuáles son las posibles soluciones para hacer frente a ellas? Para responder a la pregunta, el artículo destaca tres tipos de barreras: institucionales, financieras y educacionales. A partir de ello, el artículo analiza los problemas que cada una de las barreras ponen a los jóvenes, habida cuenta de la falta de estímulo y valor de la voz de los jóvenes, e investiga posibles formas de superar estas barreras. El artículo también pone de manifiesto que el activismo ambiental de la juventud no es uniforme, a pesar de luchar por la misma causa, y está compuesto por vertientes con diferentes visiones y propuestas.

En primer lugar, las barreras institucionales se refieren a la falta de plataformas que incluyan la participación activa de los jóvenes, que les permita convertirse en agentes en el régimen internacional de medio ambiente. Se considera a los jóvenes inmaduros, un grupo social con poca contribución a ofrecer en los procesos de formulación de políticas públicas. Esto pone a los jóvenes en la posición de actor coadyuvante, ya que su voz, propuestas y habilidades son poco oídas en los procesos de toma de decisiones de las organizaciones internacionales y estatales (AMPONSEM *et al.*, 2019, p. 12-14).

Además, incluso cuando se pone a disposición de la juventud el acceso a las plataformas políticas, no se trata de un logro permanente y efectivo. El concepto de *tokenismo* explica este fenómeno: la concesión de plataformas a los jóvenes se basa en logros pequeños y superficiales, sólo como un gesto simbólico, para apaciguar los efectos de la barrera institucional, que se perpetúa. Hay grandes críticas de los jóvenes sobre el *tokenismo*, porque los que están en el poder dan lugar a los jóvenes en algunas discusiones, pero sus propuestas no son consideradas durante la toma de decisiones. En este contexto, se intensifica la homogeneización del movimiento joven, a medida que los representantes del Norte Global obtienen visibilidad por encima de los jóvenes del Sur Global (AMPONSEM *et al.*, 2019, p. 13).

En este sentido, las barreras financieras contribuyen a la acentuación de las desigualdades, así como a las diferencias en la obtención de recursos y oportunidades, que desempeñan un papel central en el esfuerzo de los jóvenes de estar presentes y conscientes sobre el cambio climático. Se



señala que existe la idea de que las nuevas generaciones disfrutan de hábitos tecnológicos y tienen acceso a la información y a los recursos financieros para luchar individualmente contra el cambio climático, pero este hecho ignora la falta de acceso a la información y a los recursos financieros que la mayoría de estos jóvenes sufren, principalmente en los países en desarrollo (PED) y menos desarrollados (AMPONSEM *et al.*, 2019, p. 13).

Además, se enfatiza que la falta de inversión en los movimientos y organizaciones jóvenes lleva a la limitación de soluciones concretas a los problemas a los que se enfrentan. Por lo tanto, gran parte de las organizaciones no gubernamentales (ONGs) que funcionan con el trabajo voluntario, debido a que se hace difícil encontrar financiamiento, sobre todo porque hay un bajo interés de los posibles financiadores, ya que la labor de estas ONGs no genera beneficios lucrativos como en otros sectores. Este problema se refleja en los recursos que obtienen estas ONGs para mantener y promover las acciones, la investigación y la remuneración de los empleados. Esto afecta directamente a la labor de estas organizaciones, que se esfuerzan por sobrevivir y poner en práctica sus iniciativas de lucha contra el cambio climático (AMPONSEM *et al.*, 2019, p. 13; p. 17).

Las barreras financieras también son un problema en el ámbito individual. En este sentido, Isra Hirsi<sup>1</sup> argumenta que el activismo climático necesita personas más diversas: como mujer negra y musulmana en el movimiento por la justicia ambiental, Hirsi relata las dificultades de participar en esta discusión, así como los obstáculos que la juventud no blanca y/o procedente de comunidades más pobres enfrenta en el proceso político. Un ejemplo citado por la activista es la imposibilidad de participar en huelgas por el clima todos los viernes<sup>2</sup>, pero que esto no disminuye la importancia de su lucha contra el cambio climático. Este problema deriva de factores como el costo de desplazamiento para participar en protestas, tener que faltar a clases y los prejuicios que enfrentan con respecto a raza y clase. Queda evidente, por lo tanto, la necesidad de una contribución y representatividad interseccional para que los resultados deseados en la lucha contra el cambio climático sean efectivos, así como quiénes son los colectivos más afectados y cuáles son las barreras concretas para su organización en manifestaciones por el clima (HIRSI, 2019).

Aun así, los obstáculos educativos aparecen como un factor crucial, representado por la necesidad de educación ambiental en todas las esferas de la sociedad. Para que haya un cambio efectivo, es necesaria la comprensión del problema por parte de todos, incluidos los jóvenes, para que exista una conciencia de las consecuencias de sus acciones y patrones de consumo. Por lo tanto, la educación ambiental es fundamental para que los jóvenes comprendan mejor las causas y los efectos del cambio climático. En este sentido, las entidades de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) han reconocido la importancia de la educación ambiental, formando la Alianza de las Naciones Unidas para la Educación sobre el Cambio Climático, Capacitación y Conciencia Pública (UN Alliance on Climate Change Education, Training and Public Awareness, en inglés) con el objetivo de promover la cooperación internacional dirigida a intercambiar conocimientos sobre el tema, así

---

<sup>1</sup> Estudiante y cofundadora de la Huelga Climática Joven en los Estados Unidos.

<sup>2</sup> Consultar el artículo 4 de este informe para más informaciones sobre este tema.

como pensar en formas de garantizar que todos tengan acceso a información (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, 2010, p. 35; UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2022).

Es posible resaltar que las barreras institucionales, financieras y educativas son interdependientes. Por lo tanto, considerándolas en conjunto, se observa que muchos jóvenes que se preocupan por el medio ambiente aún no consiguen involucrarse activamente en la lucha contra el cambio climático. Según una investigación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), una gran parte de los jóvenes cree que quienes deberían tomar alguna medida para enfrentar los problemas ambientales actuales son los líderes mundiales, ya que tienen poder de decisión. Parte de este desconocimiento de las posibilidades de actuación y responsabilidades de los jóvenes hacia el medio ambiente se debe a que muchos no saben el impacto de sus hábitos en el contexto del cambio climático y de la sostenibilidad, mientras que, para otros, esto es resultado de problemas financieros que implican en las oportunidades de compra y acceso. El problema que se pone de manifiesto en este escenario es que el patrón de consumo de los jóvenes en los países desarrollados (PD) es insostenible, mientras que los jóvenes en los países en desarrollo (PED), en general, luchan por tener lo mínimo, lo que se refleja en la educación ambiental y la conciencia política de la juventud (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, 2010, p. 33-34).

Cómo superar las barreras institucionales, financieras y educativas ha sido un desafío para la juventud, pero el activismo juvenil ha buscado, en sus diferentes vertientes, ocupar más espacios y proponer nuevas ideas, especialmente en el tema del cambio climático. En este contexto, es importante resaltar cómo las acciones individuales y colectivas se relacionan en la forma de superar todas las barreras: la juventud tiene un papel fundamental en presionar a los actores responsables por las normas y reglas del régimen internacional de medio ambiente – presión que se ejerce en diferentes plataformas, ya sea en los poderes ejecutivo y legislativo de los Estados, a nivel local o en organismos internacionales como la ONU, para romper las barreras institucionales y financieras que impiden su participación activa (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, 2010, p. 33-34).

Además, una de las formas más recurrentes de superar la barrera institucional han sido las manifestaciones y protestas contra el cambio climático. En este sentido, la joven activista sueca Greta Thunberg ganó notoriedad internacional con sus huelgas por el clima, a partir de 2018, con la intención de presionar al gobierno sueco y llamar la atención de la población sobre la emergencia climática. El alcance global de las huelgas por el clima se debió en gran medida al papel de las redes sociales, ya que estas herramientas permiten que la información se comparta con celeridad e involucre a los jóvenes de todo el mundo. Por lo tanto, la internet se está convirtiendo cada vez más en el principal medio de participación de los jóvenes, conectando a diversas comunidades para que se escuchen sus voces (HAN; AHN, 2020, p. 7; UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, 2016, p. 96-97).

Las barreras financieras siguen siendo un grave problema para la longevidad de las organizaciones dirigidas por jóvenes, pero se han promovido iniciativas. Un ejemplo en este sentido

ocurrió en la Consulta de la Juventud en Ghana, cuando los jóvenes participantes tuvieron la idea de desarrollar y promover cursos y talleres para explorar sus habilidades y conocimientos, además de incentivarlos a recaudar fondos para sus iniciativas. Además, se planteó la idea de crear un esquema de financiación que anime a los jóvenes a pensar soluciones para la adaptación al cambio climático. También es importante mencionar que jóvenes de minorías étnicas o comunidades con recursos económicos escasos, buscando una mayor participación efectiva en el tema, intentan cada vez más crear foros en sus respectivas regiones, con el fin de llamar la atención de inversores para sus proyectos de combate al cambio climático (AMPONSEM *et al.*, 2019, p. 19; HAYWARD *et al.*, 2018, p. 3).

Una importante iniciativa que busca superar la barrera educacional en el tema del cambio climático es la Educación para el Desarrollo Sostenible (EDS), impulsada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). La EDS ha sido importante para impulsar la Agenda 2030 y apoyar a los países en la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODSs), además de incentivar que los gobiernos ofrezcan una educación de calidad como método para combatir el cambio climático, principalmente a través de proyectos en campo, y con apoyo institucional a políticas en el tema (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 2021).

Además, una forma importante de superar las tres barreras es el reconocimiento legal de la lucha de los movimientos y jóvenes activistas climáticos, con precedentes que favorezcan su lucha (OUR CHILDREN'S TRUST, 2019). En este sentido, se pueden observar procesos judiciales iniciados en 2015 por jóvenes de organizaciones juveniles estadounidenses que, con base en la Constitución, acusaron al Estado de contribuir al calentamiento global y exigieron rendición de cuentas. El resultado de 2020 de este proceso no fue lo que querían los acusadores, ya que uno de los veredictos declaró que la demanda – reducción en la emisión de combustibles fósiles – estaba fuera del alcance del gobierno y de la justicia federal (HARVARD LAW REVIEW, 2021). Aun así, este proceso representa un importante hito legal y otras organizaciones pueden seguir el mismo camino en la lucha contra el cambio climático.

Por consiguiente, este caso aclara dos puntos importantes. En primer lugar, la posición de los jóvenes es cada vez más fuerte y presente en la lucha climática, llegando al nivel de toma de decisiones de los jefes de Estado y miembros de los poderes legislativo y judicial. En segundo lugar, los resultados contribuyeron a la discusión sobre en qué medida la Justicia tiene la capacidad y el deseo de promover un cambio real relacionado al medio ambiente, especialmente cuando se trata de temas complejos que requieren reformas en leyes y principios (HAYWARD *et al.*, 2018, p. 8; HARVARD LAW REVIEW, 2021).

Por lo tanto, los jóvenes argumentan que los cambios reales solo vendrán con algún tipo de acción de gran alcance e inédita, que les abra el camino para actuar en la formación de políticas y normas, ya que serán ellos los verdaderamente afectados por las consecuencias de la inacción de las instituciones y los Estados en la lucha ambiental. De esta manera, el artículo analizó las principales barreras institucionales, financieras y educacionales para el activismo juvenil, bien

como las formas de superación de esas barreras por los jóvenes en su lucha contra el cambio climático.

## Referencias

- AMPONSEM, J.; DOSHI, D.; TOLEDO, A.; SCHUDEL, L.; KEMEH, S. *Adapt For Our future: youth and climate change adaptation*. Rotterdam y Washington, D.C., 2019. Disponible en: <https://gca.org/wp-content/uploads/2020/12/AdaptForOurFuture.pdf>. Acceso en: 01.mayo.2022.
- FUNDO DE EMERGÊNCIA INTERNACIONAL DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA (UNICEF). *It is getting hotter: Call for education systems to respond to the climate crisis*. UNICEF East Asia and Pacific Regional Office, 2019. Disponible en: <https://www.unicef.org/eap/media/4596/file/It%20is%20getting%20hot:%20Call%20for%20education%20systems%20to%20respond%20to%20the%20climate%20crisis.pdf>. Acceso en: 20.jun.2022.
- HAN, H.; AHN, S. W. Youth Mobilization to Stop Global Climate Change: Narratives and Impact. *Sustainability*, Vol. 12, No. 10, p. 1-20, 2020. Disponible en: <https://doi.org/10.3390/su12104127>. Acceso en: 17.mayo.2022.
- HARVARD LAW REVIEW. Ninth Circuit Holds that Developing and Supervising Plan to Mitigate Anthropogenic Climate Change Would Exceed Remedial Powers of Article III Court. *Harvard Law Review*, 10 de marzo de 2021. Disponible en: <https://harvardlawreview.org/2021/03/juliana-v-united-states/>. Acceso en: 24.mayo.2022.
- HAYWARD, B. M.; O'BRIEN, K.; SELBOE, E. Exploring youth activism on climate change: dutiful, disruptive, and dangerous dissent. *Ecology and Society*, Vol. 23, No. 42, 2018. Disponible en: <https://doi.org/10.5751/ES-10287-230342>. Acceso en: 24.mayo.2022.
- HIRSI, I. The climate movement needs more people like me. *Grist*, 25 de marzo de 2019. Disponible en: <https://grist.org/article/the-climate-movement-needs-more-people-like-me/>. Acceso en: 26.mayo.2022.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). *Educação para o Desenvolvimento Sustentável: rumo à realização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*. Paris: UNESCO, 2021. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000378650> . Acceso en: 26.mayo.2022.
- OUR CHILDREN'S TRUST (OCT). Legal Actions: Juliana v. United States. *Sitio oficial Our Children's Trust*, 2019. Disponible en: <https://www.ourchildrenstrust.org/juliana-v-us>. Acceso en: 24.mayo.2022.
- UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS (UNDESA). *World Youth Report: Youth Civic Engagement*. Nueva York: United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2016. Disponible en: <https://www.un.org/esa/socdev/unyin/wyr/2015/report.pdf>. Acceso en: 16.mayo.2022.
- \_\_\_\_\_. *World Youth Report: Youth and Climate Change*. New York: United Nations Department of

Economic and Social Affairs, 2010. Disponible en: <https://www.un.org/esa/socdev/unyin/documents/wyr10/YouthReport-FINAL-web-single.pdf>. Acceso en: 16.mayo.2022.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE (UNFCCC). United Nations Alliance of Climate Change: Education, training and public awareness. *Sitio oficial United Nations Framework Convention on Climate Change*, 2022. Disponible en: <https://unfccc.int/topics/education-and-outreach/focal-points-and-partnerships/un-alliance-on-climate-change-education--training-and-public-awareness>. Acceso en: 25.mayo.2022.

## La articulación de jóvenes y minorías políticas en las Naciones Unidas: la lucha contra el cambio climático

Júlia Dias Tellaroli Casemiro  
Paulo Diniz Contrucci

A lo largo de los años, la juventud ha luchado para que su voz y demandas por el medio ambiente sean escuchadas en el ámbito internacional, principalmente a través de su articulación política en la Organización de las Naciones Unidas (ONU). En este sentido, los jóvenes se han convertido en agentes importantes en las Conferencias de las Partes (COP) y en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, pero cabe señalar que han conquistado espacios propios en iniciativas más actuales, como por ejemplo, i) el Grupo Consultivo Juvenil sobre Cambio Climático, ii) la Enviada del Secretario General de las Naciones Unidas para la Juventud y iii) la iniciativa Jóvenes por el Clima (*Youth4Climate*, en inglés), que son el tema de discusión de este artículo (“THE YOUTH...”, 2022; OFFICE OF THE SECRETARY-GENERAL’S ENVOY ON YOUTH, 2022; YOUTH4CLIMATE, 2022).

Sin embargo, aún hay un largo camino por recorrer para que las diferentes voces de la juventud estén verdaderamente representadas en el régimen internacional de medio ambiente. Así, el artículo también aborda el papel del activismo juvenil de los líderes que presionan a la ONU y sus Estados Miembros en el tema del cambio climático. Activistas del Norte Global, como Greta Thunberg, y del Sur Global, como Vitória Pinheiro y Txai Suruí, así como el activismo indígena, destacan la importancia de sus diferentes demandas en la lucha contra el cambio climático (KRAEMER, 2019; LÚCIA, 2021).

El activismo se define como el acto de actuar conscientemente para el cambio práctico. El activismo juvenil es, por tanto, toda forma de acción emprendida por los jóvenes para cambiar sus realidades. Las Conferencias de las Partes (COP), que se llevan a cabo anualmente en la ONU desde 1995<sup>1</sup>, son un buen ejemplo de un entorno internacional de destaque al activismo juvenil sobre el cambio climático. En 2009, año en que se llevó a cabo la COP 15, estuvieron presentes representantes de más de cien países. En esta conferencia, se reconoció oficialmente el liderazgo juvenil, bajo el nombre de YOUNGO (*Children and Youth constituency to United Nations Framework Convention on Climate Change*, en inglés). Este hecho legitimó la posición de los jóvenes como agentes en las COPs siguientes y marcó una importante transición de la juventud desde la posición de observadores a actores en el régimen internacional de medio ambiente (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, 2010, p. 52; p. 54).

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, acordada en 2015, tuvo como objetivo integrar las esferas económica, social y ambiental en la búsqueda por el desarrollo sostenible. La Agenda presenta 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas específicas para alcanzarlos. Ante ello, el ODS 13, titulado “Acción contra el cambio climático global”, abordó, de manera más específica, la importancia de incluir a los jóvenes en la lucha contra el cambio climático, trabajando para promover mecanismos que permitan el desarrollo de sus capacidades de acción en los

<sup>1</sup> Para obtener más información sobre las COP, consulte el artículo 1 de este informe.

próximos quince años, particularmente con un enfoque en las dificultades de planificación y gestión de los países menos desarrollados y grupos más vulnerables al cambio climático, como pueblos indígenas, jóvenes y comunidades marginadas (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, 2018; UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME, 2022).

Si bien los jóvenes han ganado más espacio para discutir y actuar sobre el tema del cambio climático a raíz de su actuación en las COPs y en la Agenda 2030, también han ganado sus propios lugares, como es el caso del Grupo Consultivo Juvenil sobre Cambio Climático (*The Youth Advisory Group on Climate Change*, en inglés). El grupo, creado entre 2020 y 2021, está compuesto por 7 jóvenes<sup>2</sup>, con representantes del Norte y del Sur Global, y parece “amplificar las voces de los jóvenes e involucrar a los jóvenes en un diálogo abierto y transparente” (“THE YOUTH...”, 2022, traducción propia<sup>3</sup>) para que, con ello, pueda acelerar las acciones para hacer frente al cambio climático.

Los jóvenes que forman parte del Grupo Consultivo Juvenil sobre Cambio Climático trabajan directamente, en sus países de origen, con formas de enfrentar el cambio climático y buscan llevar soluciones innovadoras a la ONU. De esta forma, este Grupo Consultivo asesora tanto al Secretario General de la Organización como a los organismos de la ONU en representación de la juventud en el tema del cambio climático (“THE YOUTH...”, 2022). Pero, como destacó la integrante brasileña del grupo, Paloma Costa, “necesitamos crear espacios formales dentro de las estructuras de cada Estado que incluyan voces jóvenes de manera deliberada y vinculante, no solo como un consejero o consejo asesor” (“NÓS...”, 2021).

Finalmente, Jóvenes por el Clima (*Youth4Climate*, en inglés) es una iniciativa que incluye e involucra a jóvenes para participar en las COPs, principalmente, y en otras conferencias internacionales. Como resultado, los temas relacionados con las llamadas “generaciones futuras” pueden ser llevados directamente a conferencias a través de estos jóvenes, lo que aumenta las posibilidades de que sus demandas específicas sean escuchadas e incorporadas en acuerdos internacionales. Como ejemplo, en 2021, la iniciativa Jóvenes por el Clima logró reunir a más de 400 jóvenes activistas de 186 países en un evento previo a la COP 26, donde concretaron la escritura de una declaración conjunta. Posteriormente, la declaración, con recomendaciones en cuatro áreas temáticas, fue entregada por los delegados de la juventud a más de 50 ministros en una reunión moderada por la Enviada del Secretario General de las Naciones Unidas para la Juventud, lo que subraya la importancia de la conexión entre las iniciativas de la juventud en la ONU (YOUTH4CLIMATE, 2022).

Estas iniciativas, por lo tanto, funcionan como mecanismos que enfatizan la importancia de las demandas de los jóvenes en la ONU y las legitiman. Sin embargo, estas iniciativas no colocan a los jóvenes en el centro de la toma de decisiones sobre temas relacionados con el cambio climático en el sistema de la ONU. La Enviada del Secretario General de las Naciones Unidas para la Juventud puede presentar demandas a la ONU, pero no puede involucrar a los jóvenes en la toma de decisiones; el Grupo Consultivo Juvenil sobre Cambio Climático, a pesar de ser importante, es un grupo de

---

2 Nisreen Elsaim (Sudán), Ernest Gibson (Fije), Vladislav Kaim (Moldavia), Sophia Kianni (Estados Unidos), Nathan Metenier (Francia), Paloma Costa (Brasil) y Archana Soreng (India).

3 Del original: “(...) amplificar las voces de los jóvenes e involucrar a los jóvenes en un diálogo abierto y transparente (...)” (“LA JUVENTUD...”, 2022).

consulta, como destaca Paloma Costa. El *Youth4Climate* surge como un espacio donde los jóvenes pueden organizarse y exigir directamente más políticas para el combate al cambio climático, sin embargo, también es un grupo de presión y no un grupo de toma de decisiones (“THE YOUTH...”, 2022; OFFICE OF THE SECRETARY-GENERAL’S ENVOY ON YOUTH, 2022; YOUTH4CLIMATE, 2022).

Así, queda un largo camino por recorrer para que los jóvenes actúen directamente sobre el tema y para que haya, sobre todo, equidad en la representación de los jóvenes líderes en los ámbitos de negociación y toma de decisiones internacionales. En este sentido, el activismo juvenil, principalmente de grupos minoritarios, los pueblos indígenas, las personas LGBTQIA+, los grupos periféricos, entre otros, que ejercen presión en el interior de sus comunidades y Estados nacionales, también cobra importancia con su constante presión sobre la ONU y sus Estados Miembros, especialmente en el tema del cambio climático.

En este sentido, Greta Thunberg, una joven estudiante sueca, ha ganado protagonismo en los últimos años a través de huelgas, tituladas Viernes por el Futuro (*Fridays for Future*, FFF, en la sigla en inglés). Las huelgas son parte de un movimiento organizado y liderado por jóvenes que protestan contra la crisis climática todos los viernes, faltando a la escuela. Thunberg y otros jóvenes iniciaron el movimiento en 2018, cuando no fueron a las clases para protestar frente al parlamento sueco, pues sin luchar contra el cambio climático, el futuro de los niños y jóvenes estará amenazado. Desde entonces, el activismo de Thunberg ha denunciado cómo el calentamiento global afectará a todos los países y cómo los Estados y las grandes empresas tienen que cambiar sus acciones para que podamos postergar el desastre climático y ambiental, ya que, en el futuro, los más afectados serán los propios jóvenes y niños (KRAEMER, 2019; LÚCIA, 2021). Su posición se hizo famosa en la COP 25, cuando alertó sobre la negligencia de los Estados en las últimas décadas y enfatizó que “el mundo está despertando”, la juventud está consciente y dispuesta a cambiar, al fin y al cabo, “nos están fallando. Pero los jóvenes ya han comenzado a entender su traición” (ONU NEWS, 2019).

Vitória Pinheiro, sin embargo, posee un activismo más allá del clima y el medio ambiente, centrándose en la formación de jóvenes líderes. Pinheiro es brasileña y desarrolla herramientas para una mayor integración entre los jóvenes, con el objetivo de una mayor participación y expansión del movimiento juvenil para combatir el cambio climático en la región norte de Brasil, para fomentar el liderazgo juvenil en las periferias. Por su activismo y destacados resultados, Pinheiro fue seleccionada por la ONU para participar en el Grupo Consultivo Juvenil sobre Cambio Climático y, como participante de la COP 26, representó los intereses de los jóvenes de una minoría periférica, actuando en la intersección del clima, la tecnología y los derechos humanos (LÚCIA, 2021; SCHUQUEL, 2022). Por lo tanto, como activista por las minorías en un país en desarrollo, del Sur Global, sus demandas son diferentes a las de Greta Thunberg, aunque bajo el mismo tema, luchando principalmente por el aumento de la representación de su comunidad frente a las luchas climáticas, tanto en el ámbito nacional como internacional.

En este contexto, podemos ver el aumento sustancial y paulatino no solo de la participación juvenil, sino de la inclusión de grupos políticos minoritarios, especialmente cuando analizamos las COP 25 y 26, ya que las declaraciones de los jóvenes activistas antes mencionados fueron más enfáticas y asertivas en estas ediciones, brindando oportunidades y apertura para futuras apariciones, además de incentivar la participación de jóvenes líderes. Así sucedió con Txai Suruí,



joven indígena brasileña que lucha contra la deforestación en la Amazonía y a favor de los derechos de los jóvenes indígenas. En su participación en la COP 26, mencionó la necesidad de colocar a los indígenas en el centro de los procesos de toma de decisiones y no solo como un “token de diversidad”. Otra agenda que trajo Alessandra Mundurukú, líder indígena y activista por el medio ambiente brasileño, fue la necesidad de escuchar propuestas más inclusivas para el problema de la crisis climática, sin dejar de lado las regiones periféricas y respetando los derechos y saberes indígenas que se revelan cada vez más importantes para preservación ambiental alrededor del mundo (CAVALCANTI, 2021).

El impacto de estas voces, junto con varios otros activistas indígenas, fue fundamental en la creación, en noviembre de 2021, del Fondo de Pueblos Indígenas de \$ 1.7 mil millones, que será financiado por el Reino Unido, Alemania, Noruega y los Estados Unidos, así como varias empresas multinacionales, con el objetivo de preservar territorios y saberes indígenas que son esenciales en la lucha contra el cambio climático. Dinamã Tuxá, abogada de la Articulación de los Pueblos Indígenas de Brasil (APIB), reconoce que el fondo es una victoria significativa para la lucha política indígena, pero, aun así, es un ejemplo de que el poder de decisión sigue en manos de delegaciones gubernamentales, ya que el mecanismo creado no contó con la participación de los propios indígenas (HERNÁNDEZ, 2021).

Este artículo buscó demostrar cómo hay una mayor participación histórica de los jóvenes en la ONU en la lucha contra el cambio climático, ya sea a través de la participación activa en las COP, o a través del Grupo Consultivo Juvenil sobre Cambio Climático, la Enviada del Secretario General de las Naciones Unidas para la Juventud y la iniciativa Jóvenes por el Clima. Sin embargo, el artículo resaltó que aún queda un largo camino por recorrer para que los jóvenes se incorporen a los procesos de toma de decisiones, tanto en la ONU como en sus Estados nacionales. El activismo juvenil que presione a los organismos internacionales y sus Estados Miembros, por lo tanto, sigue fundamental para que las diferentes demandas y propuestas de la juventud – pueblos indígenas, jóvenes del Sur Global, grupos periféricos, principalmente – sean realmente tenidas en cuenta en la búsqueda de un futuro mejor.

## Referencias

- CAVALCANTI, G. “Não temos mais tempo” é o recado de Txai Paiter Suruí na abertura da COP-26. *Apoia (o)eco*, 1 de noviembre de 2021. Disponible en: <https://oeco.org.br/colunas/nao-temos-mais-tempo-e-o-recado-de-txai-paiter-suru-i-na-abertura-da-cop-26/>. Acceso en: 20.jun.2022.
- HERNÁNDEZ, B. Um acordo histórico para os indígenas na COP26: 10 bilhões de reais para proteger as florestas. *El País*, 2 de noviembre de 2021. Disponible en: <https://brasil.elpais.com/sociedade/2021-11-02/um-acordo-historico-para-os-indigenas-na-cop26-10-bilhoes-de-reais-para-proteger-as-florestas.html>. Acceso en: 22.jun.2022.
- KRAEMER, D. Greta Thunberg: Who is the climate campaigner and what are her aims? *BBC News UK*, 29 de noviembre de 2019. Disponible en: <https://www.bbc.com/news/world-europe-49918719>.

Acceso en: 24.abr.2022.

LÚCIA, C. Conheça 5 jovens ativistas na linha da luta pelo meio ambiente. *ECO A Uol*, 06 de noviembre de 2021. Disponible en: <https://www.uol.com.br/ecoa/ultimas-noticias/2021/11/06/conheca-5-jovens-ativistas-na-linha-de-frente-da-luta-pelo-meio-ambiente.htm>. Acceso en: 24.abr.2022.

ONU NEWS. Veja na íntegra o discurso de Greta Thunberg nas Nações Unidas. *Sítio oficial ONU News*, 23 de septiembre de 2019. Disponible en: <https://news.un.org/pt/story/2019/09/1688042>. Acceso en: 24.abr.2022.

SCHUQUEL, T. Conheça a ativista Vitória Pinheiro, jovem negra e trans escolhida como referência pela ONU. *Brasil de Fato*, 13 de abril de 2022. Disponible en: <https://www.brasildefato.com.br/2022/04/13/conheca-a-ativista-vitoria-pinheiro-jovem-negra-e-trans-escolhida-como-referencia-pela-onu>. Acceso en: 24.abr.2022.

THE YOUTH Advisory Group on Climate Change. *Sítio oficial United Nations*, 2022. Disponible en: <https://www.un.org/en/climatechange/youth-in-action/youth-advisory-group>. Acceso en: 30.abr.2022.

UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS (UNDESA). *World Youth Report: Youth and Climate Change*. Nueva Iorque: United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2010. Disponible en: <https://www.un.org/esa/socdev/unyin/documents/wyr10/YouthReport-FINAL-web-single.pdf>. Acceso en: 23.mar.2022.

\_\_\_\_\_. *World Youth Report: Youth and the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Nueva Iorque: United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2018. Disponible en: <https://www.un.org/development/desa/youth/wp-content/uploads/sites/21/2018/12/WorldYouthReport-2030Agenda.pdf>. Acceso en: 24.mar.2022.

NÓS somos ação, diz jovem brasileira que luta contra a crise climática. *Sítio oficial Nações Unidas Brasil*, 18 de abril de 2021. Disponible en: <https://brasil.un.org/pt-br/125881-nos-somos-acao-diz-jovem-brasileira-que-luta-contr-a-cri-se-climatica>. Acceso en: 20.jun.2022.

OFFICE OF THE SECRETARY-GENERAL'S ENVOY ON YOUTH. Envoy on Youth. *Sítio oficial Office Of The Secretary-General's Envoy On Youth*, 2022. Disponible en: <https://www.un.org/youthenvoy/about/>. Acceso en: 20 jun. 2022.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP). GOAL 13: Climate action. *Sítio oficial United Nations Environmental Programme*, 2022. Disponible en: <https://www.unep.org/explore-topics/sustainable-development-goals/why-do-sustainable-development-goals-matter/goal-13>. Acceso en: 20.jun.2022.

YOUTH4CLIMATE. Youth4Climate Manifesto. *Sítio oficial Youth4Climate*, 2022. Disponible en: [https://www.mite.gov.it/sites/default/files/archivio\\_immagini/Y4C\\_COP-PRECOP/Youth4Climate%20Manifesto%20%281%29.pdf](https://www.mite.gov.it/sites/default/files/archivio_immagini/Y4C_COP-PRECOP/Youth4Climate%20Manifesto%20%281%29.pdf). Acceso en: 20.jun.2022.

## Consideraciones finales y cuestiones para debate

*Alessandra Sayuri Osawa Gallardo  
Gabriel Moreira Demuner  
Igor Caique de Almeida  
Isabel Carolina de Mello Venegas  
Júlia Dias Tellaroli Casemiro  
Luiza de Oliveira  
Paulo Diniz Contrucci*

Este informe analizó el papel creciente de la juventud en el régimen internacional de medio ambiente y los posteriores desafíos que enfrenta este importante grupo de la población mundial en la lucha contra el cambio climático y sus consecuencias, que se han vuelto cada vez más presentes en la vida cotidiana de los jóvenes. Se pudo observar los continuos esfuerzos de la juventud por influir en este régimen, principalmente a través de su articulación en la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y buscando presionar a los Estados Miembros de la Organización para combatir de manera efectiva el cambio climático tomando en cuenta una perspectiva intergeneracional (UNITED NATIONS, 2022; AMPONSEM *et al.*, 2019, p. 5).

Además, se pudo inferir que el cambio climático afecta de manera desproporcionada a los jóvenes en temas como la seguridad alimentaria, el desplazamiento interno, la inmigración forzada y el acceso al derecho a la educación. Además, se destacó que la juventud es, en sí misma, un grupo heterogéneo, guiado por diferentes marcadores sociales, como género, etnia, raza, clase social, y que los efectos del cambio climático los sienten particularmente los jóvenes de los países en desarrollo (UNITED NATIONS, 2010, p. 15).

Por otro lado, el informe enfatizó que la juventud no debe ser vista solo como un grupo vulnerable, sino como un agente activo de transformación, que puede superar diversas barreras institucionales y estructurales para luchar contra el cambio climático. En este sentido, el activismo juvenil demuestra ser un instrumento fundamental en la lucha contra el cambio climático y en la presión, por parte de la sociedad civil, para que los Estados y líderes mundiales busquen cambios efectivos desde una perspectiva intergeneracional (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, 2010, p. 55).

Teniendo en cuenta estos elementos en un contexto en el cual el cambio climático requiere la articulación solidaria de varios actores, especialmente de los más afectados por el mismo (KLINSKY; BRANKOVIC, 2018, p. 185), los delegados del Consejo de la Juventud de las Naciones Unidas deben considerar las siguientes preguntas:

- 1) ¿Se ha incluido efectivamente a la juventud en el régimen internacional de medio ambiente?  
¿De qué manera los jóvenes pueden superar los obstáculos que se les presentan y contribuir a una mayor efectividad de este régimen?
- 2) ¿Cuál es el papel del Consejo de la Juventud en la reducción de los impactos del cambio climático en la vida de los jóvenes en los países en desarrollo, teniendo en cuenta que los

marcadores sociales, como género y raza, los afectan de manera desproporcionada?

3) ¿Cuáles son los puntos de interés común donde los jóvenes de países desarrollados y en vías de desarrollo pueden articular y dirigir su activismo en la agenda climática? Al mismo tiempo, ¿cómo podemos garantizar la representación de los grupos políticos minoritarios, dadas sus necesidades específicas?

4) Finalmente, ¿es posible que los países continúen al ritmo actual de crecimiento sin tener en cuenta los impactos ambientales que ello conlleva? ¿No sería necesario cuestionar el actual paradigma de desarrollo? ¿Cómo pueden los jóvenes influir en esta discusión?

## Referencias

AMPONSEM, J.; DOSHI, D.; TOLEDO, A.; SCHUDEL, L.; KEMEH, S. *Adapt For Our future: youth and climate change adaptation*. Rotterdam e Washington, D.C., 2019. Disponible en: <https://gca.org/wp-content/uploads/2020/12/AdaptForOurFuture.pdf>. Acceso en: 01.mayo.2022

KLINSKY, S.; BRANKOVIC, J. *The Global Climate Regime and Transitional Justice*. Abingdon, New York: Routledge, 2018.

UNITED NATIONS (UN). Youth. *Sitio oficial United Nations*, 2022. Disponible en: <https://www.un.org/en/global-issues/youth>. Acceso en: 29.mayo.2022.

UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS (UNDESA). *World Youth Report: Youth and Climate Change*. Nueva Iorque: United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2010. Disponible en: <https://www.un.org/esa/socdev/unyin/documents/wyr10/YouthReport-FINAL-web-single.pdf>. Acceso en: 30.abr.2022.

# FAMUN 2022

FACAMP MODEL UNITED NATIONS

Organizer



[famun.com.br](http://famun.com.br)

 [famun@facamp.com.br](mailto:famun@facamp.com.br)

 [@famunfacamp](https://www.instagram.com/famunfacamp)

 [@famunfacamp](https://twitter.com/famunfacamp)

 [@facampfamun](https://www.facebook.com/facampfamun)