

CÉSAR RODRÍGUEZ-GARAVITO é advogado, doutor em sociologia e professor da Faculdade de Direito da Universidade de Nova York (NYU) e diretor do Centro de Direitos Humanos e Justiça Global da NYU. Ele é editor-chefe do site *Open Global Rights* e membro do Painel Científico para a Amazônia (SPA). Também é diretor da Clínica dos Direitos da Terra e do Programa sobre o Futuro dos Direitos Humanos na NYU.

Este livro foca em ações jurídicas a partir de uma perspectiva original e inspiradora. Com evidências empíricas atualizadas e um desdobramento conceitual que procura abrir as discussões, aborda o principal desafio do século XXI, que compromete o direito dos jovens e das gerações futuras a um planeta habitável e a uma vida digna.

ISBN 978-65-5652-188-6



9 786556 521886

www.fgv.br/editora



LITIGAR A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

César Rodríguez-Garavito
(ORGANIZAÇÃO)

LITIGAR A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

A mobilização cidadã perante os tribunais para enfrentar a crise ambiental e assegurar direitos básicos

César Rodríguez-Garavito
(ORGANIZAÇÃO)

FGV EDITORA

NYU LAW

À medida que a crise climática se intensifica, cientistas, ativistas, advogados, pesquisadores e movimentos sociais estão testando as respostas literalmente contra o relógio. Entre elas, uma ferramenta específica está ganhando impulso em todo o mundo: os litígios nos tribunais nacionais ou internacionais sobre as consequências do aquecimento global.

Somente a partir de meados da última década é que as reivindicações legais expuseram o impacto das enchentes, incêndios ou ondas de calor sobre direitos básicos, como direito à vida, direito à saúde e direito à integridade física das pessoas, ou o direito à moradia e à vida familiar daqueles que são forçados a se tornar refugiados climáticos devido a eventos extremos.

Assim, *Litigar a emergência climática* explora este verdadeiro “giro de direitos” que está se instalando cada vez mais. Atentos às experiências e narrativas tanto do Sul como do Norte global, os autores especialistas deste livro oferecem uma visão sistemática dos litígios sobre mudança climática e analisam as oportunidades e os desafios que ele representa para a ação climática e para os direitos humanos.

LITIGAR A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA



LITIGAR A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

A mobilização cidadã perante os tribunais
para enfrentar a crise ambiental
e assegurar direitos básicos

César Rodríguez-Garavito
(ORGANIZAÇÃO)

Título original: Litigating the climate emergency: how human rights, courts, and legal mobilization can bolster climate action. Original em língua inglesa publicado pela editora da New York University. Todos os direitos reservados.

Copyright © César Rodríguez-Garavito

Direitos desta edição reservados à
EDITORA FGV
Rua Jornalista Orlando Dantas, 9
22231-010 | Rio de Janeiro, RJ | Brasil
Tel.: 21-3799-4427
editora@fgv.br | www.editora.fgv.br

Impresso no Brasil | *Printed in Brazil*

Todos os direitos reservados. A reprodução não autorizada desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação do copyright (Lei nº 9.610/98).

Os conceitos emitidos neste livro são de inteira responsabilidade dos autores.

1ª edição: 2022

Tradução de Gabriel Mantelli, autorizada da versão em espanhol publicada pela
siglo veintiuno editores.

Coordenação editorial e copidesque: Ronald Polito

Revisão: Marco Antonio Corrêa e Sandro Gomes dos Santos

Capa, projeto gráfico e diagramação: Lígia Barreto | Ilustrarte Design

Imagem da capa: Anton Ivanchenko | Unsplash

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema de Bibliotecas/FGV

Litigar a emergência climática : a mobilização cidadã perante os tribunais para
enfrentar a crise ambiental e assegurar direitos básicos / César Rodríguez-
-Garavito (organização). - Rio de Janeiro : FGV Editora, 2022.
552 p.

Inclui bibliografia.

ISBN: 978-65-5652-188-6

1. Direito ambiental. 2. Mudanças climáticas - Legislação. 3. Justiça ambiental.
4. Ação judicial. I. Rodríguez-Garavito, César A. II. Fundação Getúlio Vargas.

CDD – 341.347

Elaborada por Mariane Pantana Alabarce – CRB-7/6992

Sumário

Introdução	9
<i>César Rodríguez-Garavito</i>	

PARTE I. A virada dos direitos humanos na litigância climática

Litigando a emergência climática: a ascensão global da litigância climática baseada em direitos humanos para ação climática	19
<i>César Rodríguez-Garavito</i>	

As dimensões sociais e políticas da litigância climática: mobilizando o direito para enfrentar a crise climática	119
<i>Lisa Vanhala</i>	

PARTE II. Estratégia jurídica em litígios climáticos baseados em direitos humanos

Reflexões estratégicas sobre a litigância climática	137
<i>Ben Batros e Tessa Khan</i>	

A busca pelo efeito borboleta na litigância climática	165
<i>Catalina Vallejo e Siri Gloppen</i>	

A litigância climática pela perspectiva da igualdade	185
<i>James A. Goldston</i>	

Dois supostos aliados: reconciliando justiça e litigância climática no Sul Global <i>Juan Auz</i>	203
Mantendo-se dentro dos limites atmosféricos e judiciais: princípios centrais para avaliar se a ação do Estado sobre as mudanças climáticas está em conformidade com os direitos humanos <i>Sophie Marjanac e Sam Hunter Jones</i>	219
Testes decisivos como ferramentas para tribunais avaliarem obrigações estatais de direitos humanos em reduzir as emissões de carbono <i>Ashfaq Khalfan</i>	247
O agricultor ou o litigante herói? Tipos de litígios climáticos no Sul Global <i>Jolene Lin e Jacqueline Peel</i>	261
Os impactos dos litígios estratégicos contra as grandes empresas de combustíveis fósseis <i>Joana Setzer</i>	287

PARTE III. Para além do direito: evidências científicas e narrativas em litígios climáticos baseados em direitos humanos

Ciência do clima e direitos humanos: usando a ciência de atribuição para enquadrar obrigações estatais de mitigação e adaptação <i>Michael Burger, Jessica Wentz e Daniel Metzger</i>	307
A evolução da responsabilidade corporativa diante das mudanças climáticas <i>Richard Heede</i>	329
Fornecendo evidências para apoiar estrategicamente a aplicação da lei e os litígios climáticos <i>Reinhold Gallmetzer</i>	353
Evidências visuais sobre mudanças climáticas nos tribunais: um caso por ações urgentes e criativas <i>Kelly Matheson</i>	369

A história de nossas vidas: estratégias de mudança narrativa em litigância climática	397
<i>Laura Gyte, Violeta Barrera e Lucy Singer</i>	

PARTE IV. A emergência climática em julgamento: os direitos humanos e a litigância climática em todo o mundo

Tribunais, ação climática e direitos humanos: lições do caso <i>Friends of the Irish Environment vs. Irlanda</i>	417
<i>Victoria Adelmant, Philip Alston e Matthew Blainey</i>	
Fechando a lacuna da responsabilização do lado da oferta por meio da litigância climática	437
<i>Michelle Jonker-Argueta</i>	
Litigância climática nos tribunais internacionais: o caso <i>Seis Jovens Portugueses vs. 33 Governos Europeus</i> perante o Tribunal Europeu de Direitos Humanos	457
<i>Gerry Liston e Paul Clark</i>	
Existe uma abordagem brasileira para a litigância climática? A crise climática, a instabilidade política e as possibilidades de litígio no Brasil	475
<i>Julia Mello Neiva e Gabriel Mantelli</i>	
Litigância climática na Índia: possibilidades e desafios	495
<i>Arpitha Kodiveri</i>	
A maré da litigância climática chega na África	513
<i>Pooven Moodley</i>	
Paquistão: uma boa história que pode dar errado se certas limitações não forem reconhecidas	527
<i>Waqas Ahmad Mir</i>	
Sobre os autores	539



Introdução

César Rodríguez-Garavito

À medida que a crise climática se intensifica e se torna mais visível, cientistas, advogados e acadêmicos de todo o mundo desenvolveram respostas promissoras. Movimentos como *#FridaysForFuture* e *Extinction Rebellion* estão se unindo aos movimentos dos povos indígenas e a outros movimentos de justiça social para alertar sobre a urgência necessária para a ação climática. Relatórios do Painel Intergovernamental sobre Mudança Climática (IPCC, na sigla em inglês), baseados nos avanços da ciência de atribuição, estabelecem conexões categóricas entre emissões de gases de efeito estufa, eventos climáticos extremos e impactos causados pelos seres humanos (IPCC, 2018). Nesse contexto, a colaboração entre cientistas e jornalistas tem atraído a atenção do interesse público para informações sobre a magnitude das emissões de gases de efeito estufa associadas às atividades das principais empresas de combustíveis fósseis (Taylor e Watts, 2019).

Nesta coletânea, exploramos uma ferramenta específica de defesa e regulamentação que está ganhando impulso em todo o mundo: a litigância climática baseada em direitos humanos. Apresentados perante órgãos judiciais e quasi-judiciais nacionais e internacionais — desde tribunais domésticos a tribunais regionais e órgãos de direitos humanos da ONU —, uma crescente onda de casos revela os profundos impactos que um planeta em aquecimento tem sobre direitos básicos, como os direitos à vida, à saúde e à integridade física das vítimas de enchentes, incêndios, ondas de calor e outros eventos climáticos extremos; sobre o direito à moradia e à vida familiar de aproximadamente um bilhão de seres humanos

que podem se tornar refugiados climáticos até 2050 (Kamal, 2017); e sobre inúmeros direitos de jovens e de gerações futuras que podem herdar um planeta inabitável se as emissões de carbono não forem urgente e drasticamente reduzidas, de acordo com as recomendações do IPCC e os objetivos do Acordo de Paris sobre o clima.

O crescente emprego de litígios e de normas de direitos humanos em prol das questões climáticas não se deu de modo rápido. Pelo contrário, se trata de uma evolução notável, dado o fracasso na criação de vínculos entre os direitos humanos e as questões climáticas no direito internacional, em que pese a omissão dos direitos humanos no marco da Declaração do Rio de 1992. Foram necessárias mais de duas décadas para que os impactos dos direitos humanos fossem reconhecidos em um grande acordo internacional sobre o clima (o Acordo de Paris de 2015). A tendência dos litígios climáticos também é notável pelo fato de que as organizações de direitos humanos foram relativamente lentas em endereçar as mudanças climáticas. De fato, tanto no direito internacional quanto no direito nacional, foram as organizações ambientais as pioneiras em articular os marcos e as normas de direitos humanos para endereçar os esforços contra o aquecimento global (Rodríguez-Garavito, 2020).

Como demonstrado no capítulo 1, antes de 2015, tínhamos poucos litígios climáticos relatados pelo mundo. Entre 2015 e 2021, os litigantes moveram 78 ações contra Estados (e um menor volume contra empresas) por violações de direitos humanos relacionadas com as mudanças climáticas, em 30 jurisdições nacionais e em oito órgãos judiciais ou quasi-judiciais internacionais.

Somado a casos mais célebres, como *Urgenda vs. Países Baixos*, *Neubauer vs. Alemanha* e *Leghari vs. Paquistão*, o crescente conjunto de ações e decisões judiciais inclui litígios bem-sucedidos em face de empreendimentos de mineração de carvão na Europa, na África do Sul e na Austrália; demandas contra compromissos insuficientes assumidos pelos governos da Europa, do Brasil, da Coreia do Sul e do Reino Unido para a redução das emissões de carbono; ações judiciais movidas por jovens e futuras gerações nas Américas, na Austrália, na Europa, na Índia e na Coreia do Sul; uma investigação envolvendo direitos humanos em face de grandes empresas de combustíveis fósseis nas Filipinas; e demandas contra as atividades eco-

nômicas que mais emitem GEE, relacionadas desde a construção de novas pistas de aeroportos em Viena e Londres e a exploração de petróleo no Ártico norueguês até a exploração pecuária responsável pelo desmatamento da floresta amazônica. No contexto internacional, o Comitê de Direitos Humanos da ONU examinou uma petição contra a Nova Zelândia que alegava o dever dos Estados de se absterem de enviar refugiados climáticos para outro Estado em que suas vidas ou integridade física estivessem seriamente ameaçadas devido a danos climáticos. Outro caso, iniciado por Greta Thunberg e outros jovens ativistas, foi apresentado perante o Comitê dos Direitos da Criança da ONU, questionando os principais poluidores entre os países sujeitos à jurisdição do referido Comitê.

À medida que essa “virada dos direitos humanos” nos litígios climáticos se consolidava, os atores que a realizavam, apoiavam ou encorajavam multiplicaram-se rapidamente (Peel e Osofsky, 2018). Entre eles, figuram organizações ambientais e de direitos humanos de níveis doméstico e internacional, movimentos em prol da justiça social e climática, relatores especiais da ONU, organizações indígenas, promotores públicos e órgãos governamentais e intergovernamentais de direitos humanos. Definitivamente, iniciou-se o tempo dos litígios climáticos baseados em direitos humanos.

Embora haja abundante literatura sobre litigância climática, estudos sobre litígios baseados em direitos humanos são menos comuns. Além disso, a modalidade dominante na literatura acerca de litígios climáticos baseados em direitos humanos compreende estudos aprofundados de um único ou poucos casos particularmente bem-sucedidos, geralmente de jurisdições do Norte Global. Esta obra procura preencher as lacunas acadêmicas e práticas, oferecendo uma visão sistemática sobre os litígios climáticos baseados em direitos humanos e analisando as oportunidades e os desafios que eles levantam para a ação climática e, também, para os direitos humanos em todo o mundo. O livro é o resultado de uma conferência realizada na New York University School of Law, no início de março de 2020. Convocado pelo Center for Human Rights and Global Justice e pela Global Justice Clinic da instituição, o evento reuniu importantes acadêmicos, profissionais, cientistas e outros atores que contribuiriam para a pesquisa e a prática contenciosa dos litígios climáticos baseados em direitos humanos em diferentes partes do mundo.

Durante a conferência e durante o processo editorial, convidamos os colaboradores a se envolverem em um conjunto de questões: quais lições analíticas e estratégicas podem ser extraídas do conjunto de casos e decisões para futuras pesquisas e ações de *advocacy*? Quais ideias e experiências de outros campos de pesquisa e de prática (a exemplo da defesa dos direitos sociais e econômicos) podem ser aplicadas de forma útil para compreender e arquitetar estratégias para futuros processos e demandas perante cortes nacionais e internacionais e órgãos de direitos humanos? Dados os desafios únicos que o aquecimento global representa, que tipos de esforços, no âmbito dos litígios, podem contribuir para atingir a escala e a urgência que, de acordo com a ciência, são necessários para que a ação climática seja oportuna e eficaz?

Os capítulos deste livro oferecem respostas baseadas em evidências e provocações para essas perguntas.¹ Eles destacam a considerável utilidade e potencialidade — e também as limitações e os pontos cegos — dos parâmetros e normas de direitos humanos para lidar com as características únicas das mudanças climáticas, desde sua multicausalidade até sua temporalidade não linear.

A coletânea é dividida em quatro partes. A parte I fornece bases empíricas e analíticas para o restante do volume. Inclui uma avaliação das tendências, normas, contribuições e desafios do universo dos casos de litígios climáticos baseados em direitos humanos (capítulo 1), bem como uma discussão sobre contribuições dos capítulos subsequentes para a literatura mais ampla acerca da mobilização do direito (capítulo 2).

A parte II se concentra nas estratégias jurídicas. Os colaboradores dessa seção oferecem análises e ideias para algumas das questões estratégicas mais complexas relacionadas com os litígios climáticos baseados em direitos humanos, incluindo a escolha de metas e remédios jurídicos (capítulo 3); a litigância em casos de menor visibilidade que podem, no entanto, contribuir consideravelmente para a ação climática (capítulo 4); a busca

¹ Versões preliminares de algumas destas respostas podem ser encontradas em uma série de postagens resultantes da conferência anteriormente mencionada, a partir da qual esta introdução é adaptada. Confira: OPEN GLOBAL RIGHTS. *Up close: litigating the climate emergency*. Disponível em: www.openglobalrights.org/up-close/climate-emergency-litigation/#up-close. Acesso em: 24 ago. 2021.

de estratégias que abordem as desigualdades dos impactos climáticos (capítulo 5); a articulação entre litígios climáticos e a justiça climática global (capítulo 6); a avaliação sobre a conformidade das ações dos Estados na esfera das mudanças climáticas e dos direitos humanos (capítulo 7); a avaliação sobre se as ações dos Estados cumprem as obrigações relacionadas com direitos socioeconômicos (capítulo 8); a compreensão das diferentes modalidades disponíveis para os litigantes, especialmente no Sul Global (capítulo 9); e os custos e impactos do litígio contra grandes empresas de combustíveis fósseis (capítulo 10).

A parte III desloca o olhar analítico do direito para outros campos de conhecimento que se mostraram igualmente importantes na prática dos litígios climáticos baseados em direitos humanos. Com base na pesquisa e experiência dos tribunais, os colaboradores discutiram temas relacionados com a ciência de atribuição para enquadrar as obrigações governamentais de mitigação e adaptação (capítulo 11); os estudos de contabilidade das emissões das empresas de combustíveis fósseis e sua utilidade nos litígios (capítulo 12); as estratégias para construção de evidências robustas que podem ser apresentadas aos tribunais (capítulo 13); e o uso de comunicações, narrativas e vídeos como evidências e ferramentas de campanha em apoio ao litígio (capítulos 14 e 15).

Passando do geral para o particular, a parte IV apresenta casos específicos e suas lições para o futuro dos litígios climáticos baseados em direitos humanos. Baseados em pesquisas acadêmicas e participação nos casos, os autores e as autoras oferecem relatos elucidativos sobre *leading cases* na Irlanda (capítulo 16), na Noruega (capítulo 17), no Tribunal Europeu de Direitos Humanos (capítulo 18), no Brasil (capítulo 19), na Índia (capítulo 20), na África do Sul (capítulo 21) e no Paquistão (capítulo 22).

Este livro é resultado de um esforço coletivo empreendido sob circunstâncias extraordinárias. Como os leitores já devem ter notado, a data da conferência em que os colaboradores desta obra se reuniram, em Nova York, sobrepôs-se quase perfeitamente ao momento em que o surto de Covid-19 foi declarado como uma pandemia global e nossas vidas foram completamente alteradas da noite para o dia. Dessa forma, tivemos que fechar as portas de um dos prédios da NYU Law School no final da conferência, pois a universidade anunciou que interromperia as atividades

acadêmicas presenciais por tempo indefinido a partir do dia seguinte. Enquanto discutíamos a crise climática, o início de outra crise existencial estava se tornando real.

É uma prova do compromisso dos colaboradores com a pesquisa e com a ação climática nós termos conseguido completar as revisões dos capítulos e a apresentação dos manuscritos durante o primeiro ano de uma pandemia global. Cientes de que “uma crise não para porque outra começa” e de que a pandemia poderia ser um “ensaio geral” para a crise climática que virá a seguir, a menos que a humanidade mude urgentemente o rumo (McKibben, 2020), duplicamos nossos esforços e continuamos cooperando de forma remota.

Além desta obra, a conferência resultou no estabelecimento do Climate Litigation Accelerator (CLX). Hospedado pelo Center for Human Rights and Global Justice, o CLX é um centro de colaboração global dedicado ao avanço de casos, *advocacy* e pesquisa em prol da velocidade e da escala necessárias para estimular ações concretas na emergência climática.² Como parte deste trabalho, o CLX engloba uma crescente comunidade global que atualmente inclui mais de 200 organizações, litigantes e pesquisadores do Norte Global e do Sul Global. Entre as atividades do CLX estão publicações, bancos de dados de litígios, webinários mensais, estudos de caso e módulos educacionais online que examinam questões centrais, estratégicas e prospectivas e desenvolvimentos legais no âmbito das mudanças climáticas e dos direitos humanos.

Nem o livro, nem o CLX teriam sido possíveis sem o apoio e a solidariedade dos colegas da NYU School of Law. Sou especialmente grato a Philip Alston, Meg Satterthwaite e Gráinne de Burca por me receberem na comunidade da NYU e por acreditarem neste projeto, desde o início, com sua generosidade habitual. Agradeço também a Lauren Stackpoole, por seu apoio em todos os aspectos da conferência, assim como a Ellie Happel, Sukti Dhital, Sienna Merope-Sing, Carlos Andrés Baquero, Melina De Bona, Elizabeth Donger, Kelly Matheson, Ben Batros e Nikki Reich, por terem desempenhado papéis-chave na conferência. Sou também gra-

² CHR&GJ. *Climate Litigation Accelerator*. Disponível em: <https://chrgj.org/focus-areas/climate-and-environment/climate-litigation-accelerator/>. Acesso em: 14 set. 2021.

to aos meus colegas do CLX, especialmente a Jacqueline Gallant, cujas excelentes habilidades jurídicas e de pesquisa são combinadas ao seu talento editorial e sua generosidade em assumir toda a gama de tarefas envolvidas na preparação de um manuscrito para publicação.

Fora da NYU, o apoio da Open Society Foundations e da File Foundation foi crucial para a publicação deste livro.

Referências

- CHR&GJ. *Climate Litigation Accelerator*. Disponível em: <https://chrgj.org/focus-areas/climate-and-environment/climate-litigation-accelerator/>. Acesso em: 14 set. 2021.
- IPCC. *Special report on global warming of 1.5°C: summary for policymakers of IPCC*. 2018. Disponível em: www.ipcc.ch/sr15/. Acesso em: 14 set. 2021.
- KAMAL, Baher. Climate migrants might reach one billion by 2050. *Inter Press Service*, 21 ago. 2017. Disponível em: www.ipsnews.net/2017/08/climate-migrants-might-reach-one-billion-by-2050/. Acesso em: 14 set. 2021.
- MCKIBBEN, Bill. One crisis doesn't stop because another starts. *The New Yorker*, 14 maio 2020. Disponível em: www.newyorker.com/news/annals-of-a-warming-planet/one-crisis-doesnt-stop-because-another-starts#:~:text=But%20the%20other%20crisis%20curves,Just%20the%20opposite. Acesso em: 14 set. 2021.
- OPEN GLOBAL RIGHTS. *Up close: litigating the climate emergency*. Disponível em: www.openglobalrights.org/up-close/climate-emergency-litigation/#up-close. Acesso em: 24 ago. 2021.
- PEEL, Jacqueline; OSOFSKY, Hari M. A rights turn in climate change litigation? *Transnational Environmental Law*, v. 7, n. 1, p. 37-67, 2018.
- RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. International human rights and climate governance: origins and implications of the rights-based climate litigation. In: *LITIGATING THE CLIMATE EMERGENCY CONFERENCE*, 9-10 mar. 2020. Nova York: NYU School of Law.
- TAYLOR, Matthew; WATTS, Jonathan. Revealed: the 20 firms behind a third of all carbon emissions. *The Guardian*, Nova York, 9 out. 2019. Disponível em: www.theguardian.com/environment/2019/oct/09/revealed-20-firms-third-carbon-emissions. Acesso em: 14 set. 2021.



PARTE I

A virada dos direitos humanos na litigância climática



Litigando a emergência climática:

a ascensão global da litigância climática baseada em direitos humanos para ação climática

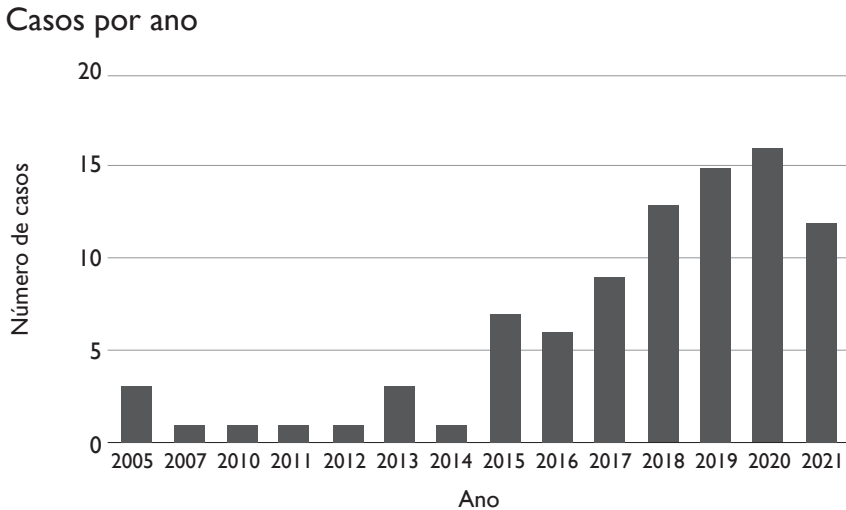
César Rodríguez-Garavito

Em abril de 2021, o Tribunal Constitucional alemão surpreendeu observadores e até mesmo os jovens demandantes que questionaram a legislação climática do país afirmando que “as metas climáticas nacionais e os valores anuais de emissões permitidos [pela Lei Federal de Mudanças Climáticas] até 2030 são incompatíveis com os direitos fundamentais, uma vez que não contemplam especificações suficientes para a redução de emissões a partir de 2031” (Bundesverfassungsgericht, 2021). A sentença histórica do tribunal no caso *Neubauer* levou o governo a aumentar sua meta de redução de emissões de gases de efeito estufa (GEE) para 2030, especificar novos incrementos depois disso e avançar a data da neutralidade líquida de carbono para 2045. A decisão foi baseada nas inovações jurídicas introduzidas por litigantes e tribunais desde meados dos anos 2010, e alargou-se sobre o impacto do aquecimento global sobre os direitos humanos, a revisão judicial de medidas governamentais sobre mudanças climáticas, os direitos das gerações futuras e a natureza vinculante das promessas internacionais dos governos para a agenda climática.

Entre os principais precedentes citados pelo Tribunal Constitucional alemão figura a decisão da Suprema Corte holandesa, de 2019, no caso *Urgenda*, que manteve as decisões dos tribunais inferiores, proferidas em 2015 e 2018, determinando o dever do governo holandês de reduzir urgente e significativamente as emissões que causam o aquecimento do

planeta.¹ *Urgenda* foi o primeiro caso a estabelecer que a inação climática é uma violação de direitos humanos reconhecidos internacionalmente e a responsabilizar juridicamente um governo por seus compromissos internacionais e metas nacionais em relação às emissões de gases do efeito estufa. O tribunal ordenou que o governo aumentasse a meta de redução das emissões desses gases no país de 20% para 25% em relação aos níveis de 1990 até o final de 2020 — em consonância com o objetivo prévio do país e a contribuição mínima exigida aos países industrializados para evitar que o planeta sofra com os cenários mais extremos de aquecimento global, de acordo com as avaliações científicas do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, na sigla em inglês) da ONU e das metas do Acordo de Paris de 2015, ambos citados amplamente pela Suprema Corte holandesa em sua decisão, assim como pelo Tribunal Constitucional alemão no caso *Neubauer*.

Figura 1.1
Casos de DHMC protocolados por ano



¹ Ver *HR 20 December 2019, 41 NJ 2020, m.nt. J.S. (Urgenda/Países Baixos) (Neth.)* (doravante *Urgenda*).

Antes de 2015, apenas 19 casos climáticos baseados em direitos humanos haviam sido registrados em todo o mundo, de acordo com o banco de dados compilado para este estudo. Lançado no início de 2020 e atualizado regularmente, esse é o primeiro banco de dados especializado em coletar informações sobre litígios de direitos humanos e mudanças climáticas (DHMC), com base em leituras sistemáticas de demandas e decisões, bem como entrevistas com atores-chave em casos apresentados perante órgãos judiciais e quasi-judiciais nacionais e internacionais (ver tabela 1, no apêndice, para a lista de casos).² Entre 2015 e maio de 2021, litigantes apresentaram 148 casos climáticos envolvendo direitos humanos relacionados com as mudanças climáticas em 38 jurisdições nacionais e em 11 instâncias judiciais ou quasi-judiciais internacionais. Como mostra a figura 1.1, os litígios climáticos baseados em direitos humanos proliferaram em um ritmo constante nesse período, mesmo quando (e, talvez, como reação) os progressos relativos à implementação do Acordo de Paris de 2015 declinaram.

Fora dos Estados Unidos, a proporção de casos relativos às mudanças climáticas e fundamentados nos direitos humanos aumentou em uma taxa aproximada de 91% desde 2015, sendo a Europa a região mais ativa no que concerne aos litígios climáticos baseados em direitos humanos (figura 1.2).³ Casos análogos ao de *Urgenda*, com diversos resultados, foram registrados em países como Bélgica, Brasil, Canadá, União Europeia, França, Alemanha, Índia, Irlanda, Nepal, Coreia do Sul, Espanha, Suíça e Reino Unido.⁴ Além da Europa, em 2015, a Alta Corte de Lahore do

² O banco de dados no qual este estudo se baseia está disponível publicamente e é regularmente atualizado pelo Climate Litigation Accelerator (CLX) da New York University School of Law. As informações no banco de dados do CLX foram geradas por uma análise sistemática do teor dos casos e decisões envolvendo DHMC, bem como entrevistas com litigantes, juízes e especialistas. Ver CHR&GJ (2021). Para verificar a consistência e o rigor dos dados, os pesquisadores do CLX também acompanham novos casos potencialmente relevantes que são incluídos nos bancos de dados sobre litígios climáticos mantidos pelo Sabin Center for Climate Change Law (CLIMATE CASE CHART, 2021c) e pelo Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment (2021a).

³ Há um debate em curso sobre quais tipos de ações devem ser considerados litígios climáticos. Ver Peel e Osofsky (2015:4-8). Seguindo Peel e Osofsky, este capítulo inclui apenas casos em que litigantes ou órgãos judiciais ou quasi-judiciais se referiram explicitamente às mudanças climáticas e aos direitos humanos em suas alegações ou decisões.

⁴ Para obter informações sobre o caso climático da Bélgica, *VZW/ASBL Klimaatzaak*, ver *L’Affair Climat* (2021). Para uma tradução livre da denúncia apresentada pelos petionários em *Notre Affaire à Tous vs. França*, ver *Notre Affaire à Tous* (2019). Para uma visão geral do

Paquistão considerou que a demora do governo em implementar a legislação climática do país violava os direitos fundamentais dos cidadãos.⁵ Em 2018, a Suprema Corte da Colômbia decidiu a favor de jovens demandantes que pleitearam a responsabilização do Estado por descumprir sua própria promessa internacional de reduzir o desmatamento na região Amazônica (Climate Case Chart, 2018b). Outras ações judiciais baseadas em direitos humanos envolvendo jovens demandantes foram apresentadas na Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, União Europeia, Alemanha, Índia, México, Paquistão, Peru, Coreia do Sul, Reino Unido e Estados Unidos, bem como no Tribunal Europeu de Direitos Humanos.⁶ Tribunais e órgãos de direitos humanos do Sul Global — da África do Sul e da Indonésia às Filipinas e à Índia —⁷ reconheceram formalmente os danos climáticos como violações dos direitos humanos. Em 2020, atores da sociedade civil brasileira e partidos políticos alegaram violações massivas aos direitos humanos na região amazônica e acionaram o Estado brasileiro perante o Supremo Tribunal Federal para reparar as ações e omissões governa-

caso apresentado pela Comuna de Grande-Synthe contra o governo francês, ver RFI (2019). Para o julgamento da Suprema Corte em *Friends of the Irish Environment vs. Irlanda*, ver *Friends of the Irish Environment v. Ireland* [2019] IEHC 747, 748 (H. Ct.) (Ir.). Para uma tradução livre, em inglês, do acórdão no caso suíço, consulte Klimaseniorinnen (2018). Para a decisão inicial do caso britânico *Plan B Earth*, ver *Plan B Earth v. Sec'y of State for Bus., Energy & Indus. Strategy* [2018] EWHC 1892 CO/16/2018 (appeal taken from Eng.) (UK). Para obter informações também sobre *La Rose v. Sua Majestade, a Rainha*, ver: Climate Case Chart (2019a). Ver também Climate Case Chart (2017a). Ver também: Climate Case Chart (2020a). Ver também *Case T-330/T18, Carvalho v. Parliament, Gen. Ct. of the European Union (Second Chamber)* (May 8, 2019). Ver também: Climate Case Chart (2017b). Ver também Climate Case Chart (2019b). Ver também Climate Case Chart (2020g).

⁵ Ver *Leghari v. Pakistan*, (W.P. No. 25501/2015), *Lahore High Court Green Bench, Order of 4 Sept. 2015*.

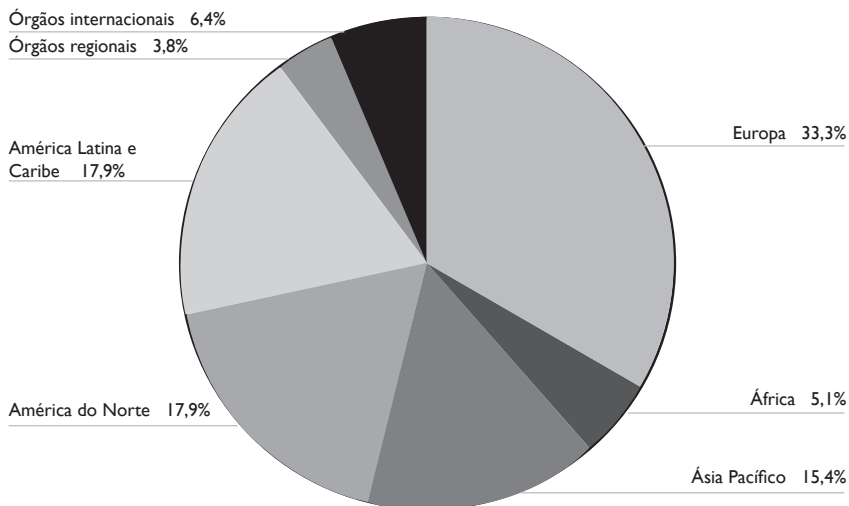
⁶ Ver *Juliana v. United States*, 947 F.3d 1159 (9th Cir. 2020). Ver também Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment (2021b). Ver também Climate Case Chart (2019a). Ver também Tollefson (2019). Ver também Climate Case Chart (2017a). Ver também Farand (2017). Ver também Climate Case Chart (2020a). Ver também Climate Case Chart (2016). Ver também *Case T-330/T18, Carvalho v. Parliament, Gen. Ct. of the European Union (Second Chamber)* (May 8, 2019). Ver também Climate Case Chart (2019b). Ver também Our Children's Trust (2021). Ver também CLIMATE CASE CHART (2021q). Ver também Kaminski (2021).

⁷ Ver *Earthlife Africa Johannesburg v. Minister of Env'tl. Affairs* 2017 (2) All SA 519 (GP) (S. Afr.). Para obter informações sobre um caso indiano envolvendo impactos climáticos em avaliações de impacto ambiental, ver Climate Case Chart (2017a).

mentais que impulsionam o desmatamento e a destruição ambiental da floresta Amazônica.⁸

Figura 1.2

Casos de DHMC por região desde 2015 até 2021



Na esfera internacional, em um caso contra a Nova Zelândia, o Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas considerou que os Estados têm o dever de se abster de enviar pessoas requerentes de asilo de volta para outro Estado em que sua vida ou integridade física estaria seriamente ameaçada devido a danos climáticos (Comitê de Direitos Humanos, 2016). Uma petição apresentada por Greta Thunberg e outros jovens ativistas climáticos contra Argentina, Brasil, França, Alemanha e Turquia requereu ao Comitê dos Direitos da Criança da ONU que declarasse os países como violadores de seus direitos ao contribuírem para o aquecimento global, e recomendasse a adoção de ações para redução de emissões de gases do efeito estufa e a adaptação aos impactos das mudanças climáticas (Climate Case Chart, 2019e).

Investigando uma série de processos relacionados com essa tendência, analistas identificaram, acertadamente, uma “virada dos direitos hu-

⁸ Ver Climate Case Chart (2020l). Consulte também o capítulo sobre litigância climática no Brasil de Júlia Mello Neiva e Gabriel Mantelli neste volume.

manos” (*giro a los derechos*, no original) na litigância climática (Peel e Osofsky, 2018:37-67). Até agora, a literatura sobre o tema tende a se concentrar em relatos de um ou de alguns casos particularmente exitosos. Na ausência de análises sistemáticas dessa “virada dos direitos”, ainda não temos uma compreensão sólida sobre suas doutrinas e implicações jurídicas para a ação climática.⁹

Esta coletânea ajuda a preencher essa lacuna acadêmica e prática. Neste capítulo, forneço a base empírica para os capítulos subsequentes e proponho um quadro estruturante para a compreensão das principais características e das normas emergentes dos litígios climáticos baseados em direitos humanos. No quadro, resumi os resultados do meu estudo sobre o universo dos litígios climáticos baseados em direitos humanos em tribunais nacionais e em órgãos judiciais e quasi-judiciais regionais e internacionais. Com base em teorias relacionadas com governança global e mobilização do direito, em outra ocasião, propus uma discussão estendida sobre os resultados do estudo (Rodríguez-Garavito, 2020). Ao fazê-lo, procurei teorizar e documentar empiricamente as origens, a tipologia, as normas e o impacto da “virada dos direitos humanos”, bem como sua interação com a adoção e implementação do Acordo de Paris de 2015.

Focalizo este trabalho no período posterior ao Acordo de Paris, durante o qual a maioria dos casos foi proposta ou decidida. Para abordar o universo dos casos, minha análise se concentra no tipo de caso que predomina tanto na prática dos litígios climáticos baseados em direitos humanos quanto em outros tipos de ações judiciais abordados pelos capítulos deste livro que buscam, principalmente, responsabilizar os Estados por deveres relacionados com mitigação climática (a redução das emissões de gases que causam o aquecimento do planeta) ou por deveres relacionados com adaptação climática (a proteção das pessoas e dos ecossistemas dos já inevitáveis impactos do aquecimento global). Essa escolha analítica se justifica pelo fato de que aproximadamente 94% dos casos de litígios climáticos baseados em direitos humanos observados desde 2015 são voltados a expandir e acelerar as políticas de mitigação do aquecimento climático.

⁹ Para um levantamento da literatura sobre essa limitação dos estudos sobre litigância climática, ver Setzer e Vanhala (2019).

O foco nos Estados (em vez de nas empresas) é justificado pelo fato de que aproximadamente 85% dos casos de litígio climático baseados em direitos humanos são dirigidos aos Estados, desde 2015.

Argumento que a lógica regulatória e a estratégia dos litígios climáticos baseados em direitos humanos devem ser examinadas na intersecção entre governança internacional e doméstica. Especificamente, afirmo que os litigantes adotaram predominantemente uma estratégia de duas dimensões: (1) pediram aos tribunais que tomassem as *metas do regime climático* (conforme estabelecido no Acordo de Paris, relatórios do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas e outras fontes oficiais) como referências para avaliar a ação climática dos governos e (2) invocaram *as normas, os marcos e os mecanismos de aplicação dos direitos humanos* para fazer com que os governos sejam juradamente responsáveis por esses objetivos. Diante da relutância ou hostilidade dos governos em tomar as medidas urgentes necessárias para enfrentar a emergência climática, o litígio climático baseado em direitos humanos pode ser considerado um mecanismo ascendente que fornece impulso para o consenso jurídico e científico internacional sobre a ação climática. Em outras palavras, a litigância climática baseada em direitos humanos contribui para enfrentar a emergência climática ao proporcionar ao menos parte do elo perdido entre promessas internacionais e ações domésticas. Ao fazê-lo, oferece um ponto de apoio necessário para ampliar e acelerar a ação climática em um momento em que o tempo está se esgotando para evitar os cenários mais catastróficos do aquecimento global.

No entanto, a mudança climática é um problema muito complexo para ser abordado adequadamente por uma única ferramenta regulatória. O litígio baseado em direitos é apenas uma ferramenta — que, como veremos, tem seus próprios desafios e pontos cegos, como a atenção insuficiente à adaptação climática e às limitações das normas de direitos humanos no enfrentamento das complexas causalidades e temporalidades do aquecimento global.

Este capítulo prossegue em três partes. Na primeira parte, ofereço uma visão geral das tendências do litígio baseado em direitos humanos após o Acordo de Paris e apresento o tipo dominante de casos durante o período. Na segunda parte, analiso as regras e os princípios jurídicos que

emergem das demandas e decisões das cortes no que concerne aos litígios baseados em direitos humanos. Em vez de examinar os resultados e os impactos desses casos (o que já fiz em outras ocasiões) (Rodríguez-Garavito, 2020), aqui me preocupo, principalmente, com o surgimento de normas — ou seja, em identificar novas normas que julgadores e litigantes, independentemente do resultado, estão articulando para enfrentar os desafios regulatórios únicos das mudanças climáticas. Na terceira parte, ofereço algumas conclusões sobre o potencial e os desafios do litígio baseado em direitos humanos no avanço da ação climática.

I. O regime pós-Paris e a litigância climática

A lógica regulatória do Acordo de Paris contrasta com o regime pré-Paris. Em termos da tipologia da governança global de De Búrca, Keohane e Sabel, a governança climática internacional passou de um esforço malsucedido por estabelecer um regime integrado e descendente (o Protocolo de Quioto de 1997 no âmbito da Convenção Marco das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas — CMNUCC) para uma tentativa contínua de consolidar um regime experimental emergente (o Acordo de Paris), que cria incentivos para que os Estados atuem sobre o clima por meio de processos interativos de negociações internacionais, a pressão interna da sociedade civil, os relatórios de emissões baseados em metodologias do IPCC e, de forma periódica, realização de inventário e revisão por pares do progresso na mitigação e adaptação climática (De Búrca, Keohane e Sabel, 2012:723-786).

O Acordo de Paris não estabelece uma obrigação vinculativa para os Estados de implementar suas Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs, na sigla em inglês) para cortes de emissões, nem especifica qualquer procedimento para assegurar que os Estados sejam transparentes em sua contabilidade de tais contribuições.¹⁰ Como o sucesso do sistema de Paris depende da transparência, o modelo só funcionará se os Estados tiverem incentivos materiais e de reputação para cumprir seus

¹⁰ Acordo de Paris para a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, Art. 13, 12 de dezembro de 2015, T.I.A.S. No. 16-1104.

compromissos e aumentar sua ambição com o fim de reduzir a distância considerável entre as metas de mitigação com as quais se comprometeram em Paris e os cortes de emissões que, segundo o IPCC, são necessários para manter o aquecimento global entre 1,5°C e 2°C.¹¹

Em sua grande maioria, os litígios de DHMC (que se concentram em reduções de emissões) podem ser compreendidos como estratégias para fornecer, no âmbito do regime climático pós-Paris, mecanismos processuais e substantivos para traduzir as metas em compromissos legalmente vinculantes no nível doméstico. Desde a preparação e após a cúpula climática de 2015, os litigantes, muitas vezes, têm empregado o enquadramento de Paris para pressionar os Estados e, em menor grau, as empresas (Setzer e Byrnes, 2019). Como observado, exceto por 22 casos apresentados desde 2015, os Estados são alvos de 148 demandas, correspondentes àquele período (tabela 1). As exceções¹² são as ações movidas contra as petrolíferas Shell, na Holanda (um caso) e na África do Sul (um caso), Total, na França (dois casos), e PetroOriental S/A, no Equador (um caso), Wintershall Dea na Alemanha (um caso), um processo contra Casino na França, um contra a Electricité na França, dois processos contra empresas de automóveis na Alemanha, um caso contra empresas com altas emissões de gases de efeito estufa na Nova Zelândia, um caso em face de uma proposta de mina de carvão na Austrália, uma queixa na OCDE contra a empresa polonesa Group PZA S/A, um caso contra uma empresa de previdência privada no Reino Unido, cinco processos contra usinas termelétricas na Argentina, e um caso contra uma usina a carvão no Japão, bem como o inquérito transnacional plurianual iniciado há vários anos pela Comissão de Direitos Humanos das Filipinas contra as 47 maiores empresas de combustíveis fósseis, conhecidas como “*carbon majors*”.¹³

¹¹ O artigo 4º, parágrafo 2º do Acordo de Paris, estabelece o seguinte: “Cada parte deve preparar, comunicar e manter sucessivas contribuições nacionalmente determinadas que pretende alcançar. As partes devem buscar medidas de mitigação doméstica, com o objetivo de alcançar os objetivos de tais contribuições” (grifo meu).

¹² Para saber mais sobre o potencial impacto de certos casos da DHMC contra corporações, consulte o capítulo de Joana Setzer neste volume.

¹³ Para obter informações sobre o caso apresentado contra a Shell nos Países Baixos, consulte Climate Case Chart (2019c). Para obter informações sobre o caso na França contra a Total, consulte Notre Affair à Tous (2021). Ver também Climate Case Chart (2019d). Para obter informações sobre a investigação das “*carbon majors*” na Comissão de Direitos Humanos das

A Comissão iniciou o inquérito em resposta a uma queixa com base no regime internacional de direitos humanos apresentada pelo Greenpeace e por cidadãos filipinos afetados pelo tufão Haiyan e outros eventos climáticos extremos cuja ocorrência tenha se dado provavelmente em detrimento do aquecimento global.

Quanto aos objetos específicos dos litígios, os peticionários utilizaram duas vias para contestar planos de redução de emissões. A primeira estratégia envolve desafiar políticas estatais ou corporativas, incluindo a ambição, a velocidade ou o nível de implementação das *metas de mitigação* dos Estados. Essa foi a rota seguida por aproximadamente 74% dos casos pós-2015, incluindo *Urgenda* e casos mais recentes, como a ação apresentada em 2021 por jovens brasileiros alegando que a meta de emissões flagrantemente insuficiente estabelecida pelo governo brasileiro viola suas obrigações com a Política Nacional de Mudança do Clima (PNMC), o Acordo de Paris e a Constituição Brasileira. No caso *Neubauer vs. Alemanha*, os jovens litigantes questionaram não só a ambição insuficiente, mas também o plano de curto prazo e a imprecisão das medidas de redução de emissões de gases de efeito estufa do governo alemão. O Tribunal Constitucional alemão concordou com o Estado no que diz respeito à constitucionalidade da ambição do plano climático, mas declarou que a falta de detalhes e a urgência insuficiente do plano violavam os direitos fundamentais dos jovens e das futuras gerações.¹⁴

A segunda rota compreende questionamentos a *políticas e projetos específicos* que produzem emissões de gases de efeito estufa em uma escala que, segundo os litigantes, é incompatível com os deveres dos Estados de agir contra o aquecimento global. Por exemplo, litigantes processaram Estados para impedir novos projetos de carvão ou petróleo no Equador, Uganda, Tanzânia e Moçambique; novas faixas aeroportuárias em Viena

Filipinas, consulte Climate Case Chart (2015). Para obter mais informações, consulte CHR (2021). Para obter informações sobre o caso no Equador contra a PetroOriental SA, consulte FIDH (2020a). Para obter informações sobre o caso contra a Electricité de France, consulte FIDH (2020b). Para obter informações sobre os outros casos, consulte também Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment (2021b). Climate Case Chart (2018c). Climate Case Chart (2018d). Ver também Climate Case Chart (2021a). Ver também Climate Case Chart (2021e). Climate Case Chart (2018a).

¹⁴ Para acesso à decisão do Tribunal Constitucional alemão, ver Climate Case Chart (2020i).

e Londres; políticas de promoção do desmatamento na Amazônia brasileira; e, finalmente, subsídios para projetos de energia derivados da biomassa na Coreia do Sul.¹⁵ Assim como nos casos focados em políticas, há também numerosos casos em que os demandantes contestaram projetos destinados a combater as mudanças climáticas. Em *IPC Petroleum France v. França*, por exemplo, uma empresa de combustíveis fósseis contestou a decisão do governo de colocar um limite de tempo em sua licença de extração, alegando que, entre outras coisas, violou seu direito de propriedade (Climate Case Chart, s.d.). O caso litigado pelo Centro Europeu de Direitos Humanos e Constitucionais (ECCHR) e Projeto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (ProDESC) c. *Electricité de France (EDF)* está contestando a construção de um grande parque eólico alegando que a EDF não cumpriu sua obrigação de consultar uma comunidade indígena afetada.¹⁶

Nosso banco de dados também inclui processos criminais movidos contra ativistas climáticos por sua participação em protestos e atividades que questionam políticas ou projetos que agravam a emergência climática. Embora esses casos possam ser classificados em termos da tipologia de política *versus* projeto com base no objetivo dos protestos, eles têm natureza própria, na medida em que os casos dizem respeito aos próprios protestos, independentemente de sua intenção específica.

Em termos de resultados, a maioria dos casos ainda está pendente, o que não é surpreendente, dado que a “virada dos direitos humanos” é um fenômeno relativamente recente. Como mostra a figura 1.3, aproximadamente 66% dos casos de DHMC estão pendentes ou em recurso.¹⁷ Além

¹⁵ Ver Climate Case Chart (2021b; 2020d; 2021n; 2021l). Ver também FIDH (2020a); Climate Case Chart (2021g). Ver também Climate Case Chart (2020f).

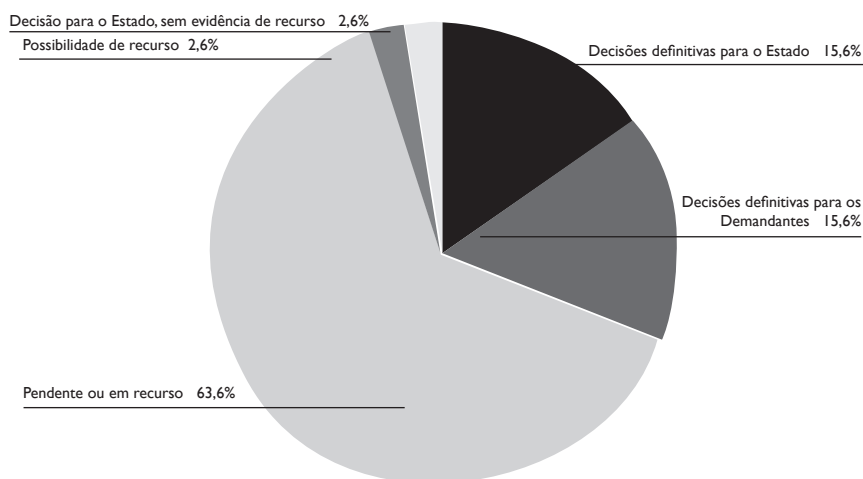
¹⁶ Veja “México: Processo civil: empresa de energia francesa EDF deve cumprir obrigações de direitos humanos”.

¹⁷ Ver Climate Case Chart (2020o). Ver Climate Case Chart (2020e; 2020j). Ver também: Climate Case Chart (2020b); *Case T-330/T18, Carvalho v. Parliament, Gen. Ct. of the European Union (Second Chamber) (May 8, 2019)*. Disponível em: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=T-330/18&language=EN>. Acesso em: 23 mar. 2020; Ver: Climate Case Chart (2020n). Ver Climate Case Chart (2020h; 2020k; 2020m). Ver Jang (2020); Climate Case Chart (2020p); *Kim Yujin et al. vs. Coreia do Sul; Neubauer vs. Alemanha; Youth Verdict vs. Waratah Coal; Our Children’s Trust (2020c; 2020a); Jovens vs. México; Our Children’s Trust (2020b); PSB et al. vs. Brasil (Fundo Clima); PSB et al. vs. Brasil (Fundo Amazônia); Duarte Agostinho e outros vs. Portugal e 32 outros Estados; Climate Case Chart (2021k); ver também “Landslide Victims*

disso, em dois casos, a possibilidade de recurso ainda está aberta (Climate Case Chart, 2021d; 2021f) e, em outros dois casos, houve decisões em prol do Estado e não há evidências de que os autores irão recorrer (Climate Case Chart, 2021j; 2021o).

Figura 1.3

Situação dos casos apresentados desde 2015 até 2021



As decisões definitivas que foram emitidas pelos tribunais, até o momento, estão mais ou menos igualmente divididas entre resultados favoráveis para os demandantes e resultados favoráveis para os réus. Em suma, cerca de 15% terminaram com uma decisão a favor dos petionários, en-

Take Ugandan Government to Court”, ClientEarth, 22 out. 2020; ver também “*Indigenous Organizations and NGOs Warn Top French Supermarket Casino: Stop Gambling with Our Forests!*”; *PSB et al. v. Brazil (on deforestation and human rights)*; *Instituto Socioambiental v. Ibama and the Federal Union*; *Ecuador: Waorani Community Sues Fossil Fuel Company for Contributing to Climate Change*; *Verein Klima Seniorinnen Schweiz*; *Young People v. UK Government: Stop Financing Our Deaths*; *Greenpeace Mexico v. Ministry of Energy (National Electric System Policies)*; *Greenpeace Mexico v. Ministry of Energy (Energy Sector Program)*; *Mexico: Civil Lawsuit: French Energy Company EDF Must Comply With Human Rights Obligations*; *Six Youths v. Minister of Environment and Others*; *Citizens’ Committee on the Kobe Coal-Fired Power Plant v. Kobe Steel Ltd*; *Center for Food and Adequate Living Rights et al. v. Tanzania and Uganda*; *South Korean Biomass Plaintiffs v. South Korea*; *Friends of the Earth v. UK Export Finance*; *OAAA v. Araucaria Energy SA*; *FOMEQ v. MSU SA, Rio Energy SA, & General Electric*; *Carballo v. MSU S.A.*; *Asociación Civil por la Justicia Ambiental v. Province of Entre Ríos, et al.*; *Sierra Club v. U.S. Army Corps of Engineers*.

quanto aproximadamente 15% terminaram em uma decisão propícia ao Estado. Casos de sucesso, para os autores, incluem *Urgenda Foundation vs. Países Baixos*; *Rodríguez Peña vs. Colômbia (Gerações Futuras da Amazônia)*; *Leghari vs. Paquistão*; o caso contra as *carbon majors*; *Plan B Earth vs. Secretário de Estado dos Transportes do Reino Unido* (na terceira pista do Aeroporto de Heathrow); *Friends of the Irish Environment vs. Irlanda*; *Moncayo et al. vs. PetroAmazonas et al.*; *Neubauer vs. Alemanha*; *Shrestha vs. Primeiro-Ministro*; *Client Earth vs. Banco Europeu de Investimento*; e *Development YES — Open Pit Mines NO vs. Group PZU S.A.*, bem como a decisão da Suprema Corte mexicana sobre a legislação do etanol; um caso de sucesso da Earthlife contra uma permissão das autoridades sul-africanas para implantação de uma nova usina a carvão; e um caso que questionou uma decisão administrativa que permitiria um projeto de desenvolvimento urbano que ameaçava um aquífero local na África do Sul. No caso *Roberts c. Regina*, as sentenças dos manifestantes climáticos que foram acusados criminalmente e condenados por perturbação da ordem pública foram anuladas.¹⁸ Além disso, uma opinião consultiva da Corte Interamericana de Direitos Humanos reconheceu o direito autônomo a um meio ambiente saudável, bem como a responsabilidade dos Estados por danos territoriais ou extraterritoriais ao clima e ao meio ambiente que violam os direitos humanos e podem ser atribuídos a suas ações ou omissões.¹⁹ Desde 2015, 23 litígios climáticos terminaram com decisões em prol dos Estados: *Plan B Earth vs. Secretário de Estado de Negócios, Energia e Estratégia Industrial do Reino Unido*; *Ioane Teitiota vs. Ministério de Negócios, Inovação e Emprego da Nova Zelândia*; o caso da *expansão do Aeroporto de Viena-Schwechat*; *Reynolds vs. Florida*; *Plan B Earth vs. Secretário de Estado dos Transportes do Reino Unido* (na terceira pista do Aeroporto de Heathrow); *Pandey vs. Índia*; o caso de *biomassa da União*

¹⁸ Ver CLIMATE CHARGE. *Robert vs. Regina*. Sabin Center. Disponível em: <https://tcilii.org/tci/judgment/court-appeal-turks-and-caicos-islands/2020/20>.

¹⁹ Ver *Urgenda*; Climate Case Chart (2021i); *Leghari vs. Paquistão*; National Inquiry on Climate Change; *Plan B Earth and Others v. Secretary of State for Transport*; *Friends of the Irish Environment*, *Philippi Horticultural Area Food & Farming Campaign v. MEC for Local Gov't, Env'tl. Affairs Dev. Planning 2020 ZAWCHC 8 (High Court Western Cape Division) (S. Afr.)*; Climate Case Chart (2021p); *Earthlife Africa Johannesburg v. Minister of Env'tl. Affairs*; Corte IDH (2021).

*Europeia; Greenpeace Nordic Association vs. Ministério do Petróleo e Energia; Armando Ferrão Carvalho vs. Parlamento Europeu; Friends of the Irish Environment vs. Fingal County Council; Greenpeace Luxemburg vs. Ministro da Previdência Social; e, finalmente, Opiniões Adotadas pelo Comitê de Direitos Humanos da ONU no caso Ioane Teitiota.*²⁰ Isso também inclui ações judiciais contra políticas que buscam combater as mudanças climáticas em que a posição do Estado prevaleceu na defesa de sua política ou ação: *Portland Pipeline Corporation v. Sul de Portland; IPC Petroleum França c. França; e DG Khan Cement Company Ltd. v. Punjab.*

Mais uma vez, dado que o litígio envolvendo DHMC ainda está em fase inicial, é muito cedo para extrair conclusões precisas e instantâneas sobre seus resultados. Em vez de focar nos resultados, este e os capítulos subsequentes se preocupam em analisar como litigantes e tribunais têm lidado com as complexas questões jurídicas colocadas pelas mudanças climáticas, por meio do uso de novas normas e entendimentos emergindo do universo de proposições e decisões, independentemente dos resultados. Inclusive, esta é a tarefa da próxima seção.

2. Principais questões e normas emergentes na litigância climática

A despeito da multiplicidade de jurisdições, litigantes e julgadores envolvidos, observou-se que os litígios climáticos baseados em direitos humanos tendem a girar em torno de um conjunto comum de questões e normas. Ao abordar os entendimentos e as normas jurídicas emergentes, organizo a discussão de acordo com os componentes centrais de um litígio padrão em DHMC. Em vez de uma descrição precisa dos vários ca-

²⁰ Ver *Plan B Earth v. Secretary of State for Business, Energy and Industrial Strategy; Teitiota v. Ministry of Business, Innovation & Employment* [2015] NZSC 107 (N.Z.); *In re Vienna-Schwechat Airport Expansion; Human Rights Comm. on Ioane Teitiota; Verein KlimaSeniorinnen Schweiz; Case C-565/19P, Carvalho v. European Parliament, E.C.J. (Sixth Chamber)* (25 de março de 2021). Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62019CJ0565>. Acesso em: 30 set. 2021; *Pandey v. India; The Case, EU Biomass Legal Case; Climate Case Chart* (2020c); *Plan B Earth and Others v. Secretary of State for Transport; Climate Case Chart* (2021h); *Greenpeace Luxembourg v. Schneider*.

sos, o modelo é um tipo ideal weberiano — uma descrição estilizada que se destina a capturar a lógica subjacente que corta a grande maioria dos casos. Alguns casos e decisões aproximam-se mais do tipo ideal do que outros, mas todos exibem algumas de suas características.

Uma vez que as regras processuais de legitimidade variam amplamente entre as jurisdições e que a maioria dos tribunais decidiu o mérito dos casos em sede recursal, nesta seção, focarei nas normas substantivas em detrimento das regras processuais de legitimidade. Como veremos na parte II, questões de legitimidade — ou seja, a prova de lesões individualizadas dos direitos humanos sofridas pelos demandantes e um nexo causal entre esses danos e a medida climática governamental — representam desafios particularmente complexos para os conceitos e doutrinas dos direitos humanos e nenhuma norma internacional é, atualmente, clara em relação a essas questões.²¹

O caso típico-ideal de DHMC prossegue em três etapas e abrange os dois níveis (internacional e doméstico) do regime pós-Paris. Cada passo aborda uma questão legal chave:

1. Quais as normas que, a partir do direito internacional e do direito doméstico, se aplicam à avaliação judicial das políticas climáticas implementadas pelos governos? As novas normas e doutrinas jurídicas que abordam essa questão dizem respeito ao *status* legal das normas internacionais e nacionais sobre MCDH, indo desde as regras do Acordo de Paris e as recomendações do IPCC até os regimes de direitos humanos internacionais e do direito constitucional.
2. À luz desses padrões, os governos têm a obrigação legal de reduzir as emissões de gases de efeito estufa? Tribunais e litigantes abordam essa questão por meio de normas emergentes sobre a possibilidade da revisão judicial da política climática e a existência de um direito passível de judicialização a um sistema climático capaz de sustentar a vida humana.

²¹ Para mais sobre a ciência da atribuição que está sendo usada em litígios para estabelecer esse nexo causal, ver o capítulo de Michael Burger, Jessica Wentz e Daniel Metzger neste volume.

3. As políticas governamentais (relativas a metas de emissões ou atividades específicas emissoras de gases do efeito estufa) são compatíveis com tais direitos e deveres? As normas emergentes sobre essa questão buscam estabelecer padrões, à luz das obrigações envolvendo mudanças climáticas e direitos humanos, da “parcela justa” da contribuição dos países para a mitigação climática global, a compatibilidade das ações e políticas estatais com essa parcela e os remédios judiciais, se houver, que os tribunais devem conceder para responsabilizar os Estados.

Na seção seguinte, exploro as normas emergentes de cada uma dessas três questões.

2.1 As normas basilares: um “consenso” internacional sobre direitos climáticos

A primeira etapa em um caso típico de DHMC é o estabelecimento de direitos e deveres basilares que se aplicam ao litígio como uma matéria do regime jurídico das mudanças climáticas e dos direitos humanos. Ao determinar os parâmetros legais relevantes para as avaliações judiciais da política climática (ou inação dela) dos Estados, litigantes e tribunais têm frequentemente recorrido ao entendimento do Tribunal Europeu de Direitos Humanos sobre o “consenso” jurídico aplicável a casos domésticos de direitos humanos ou equivalentes em outros regimes regionais ou domésticos.²² Além dos tratados internacionais de direitos humanos, esse consenso inclui outros “elementos do direito internacional”, as interpretações dos Estados sobre tais elementos e a prática estatal que reflete valores comuns.²³ Como o Tribunal Europeu de Direitos Humanos determinou no caso *Demir e Baykara vs. Turquia*, decisão amplamente utilizada por litigantes e tribunais em casos europeus de direitos climáticos:

²² Ver Julgamento, *Case of Demir and Baykara/Turkey*, App. No. 34503/97, IHRL 3281 (2008).

²³ Ver Julgamento, *Case of Demir and Baykara/Turkey*, App. No. 34503/97, IHRL 3281 (2008).

não é necessário que o Estado requerido tenha ratificado todo o conjunto de instrumentos aplicáveis ao tema específico do caso. Será suficiente ao Tribunal que os instrumentos internacionais relevantes denotem uma contínua evolução das normas e dos princípios aplicados no direito internacional ou na maioria dos Estados do Conselho da Europa e demonstrem, em uma área específica, que existe um consenso na sociedade moderna.²⁴

Independentemente do resultado do caso, praticamente todos os casos relacionados com a mitigação climática adotam alguma versão da doutrina do consenso.²⁵ Conforme demonstrado na tabela 1, quais instrumentos legais são considerados parte do consenso internacional variam de jurisdição para jurisdição. Em geral, compreende tratados e declarações universais e regionais de direitos humanos ratificados pelo Estado — incluindo direitos ambientais procedimentais e substantivos no direito internacional, em que os tribunais e órgãos quasi-judiciais, na maioria dos casos, reconhecem como questão de direito internacional positivo ou consuetudinário (Rodríguez-Garavito, 2018:155-188).

Ainda, é importante notar que o consenso nos casos do DHMC inclui não apenas o regime jurídico dos direitos humanos, mas também os dois elementos centrais do regime global de mudanças climáticas: o Acordo de Paris e os relatórios do IPCC. À medida que as descobertas e recomendações do IPCC se tornaram mais explícitas e precisas em relação ao impacto do aquecimento global sobre os seres humanos, nos relatórios de 2014 e 2018, litigantes e julgadores passaram a adotá-las como o melhor padrão científico para avaliar violações de direitos humanos. Especificamente, incorporaram o objetivo do Acordo de Paris de “limitar o aumento da temperatura média global para abaixo de 2°C acima dos níveis pré-industriais e empreender esforços para limitar o aumento da temperatura a 1,5°C” no consenso internacional passível de judicialização.²⁶ Esse tem sido o caso, independentemente do resultado do litígio. As

²⁴ Julgamento, *Case of Demir and Baykara/Turkey*, App. No. 34503/97, IHRL 3281 (2008), §86.

²⁵ Uma exceção notável é a decisão no caso *Juliana*, que não invoca instrumentos ou normas internacionais de direitos humanos, em consonância com a relativa impermeabilidade dos tribunais dos EUA a tais fontes legais. Ver: *Juliana*, 947 F.3d às 11:59.

²⁶ Acordo de Paris, no art. 2.1.a.

cortes têm utilizado esse parâmetro Paris-IPCC em decisões proferidas contra os Estados que falharam em considerar ou não fizeram o suficiente para atingir metas climáticas (como nos casos do plano climático na Irlanda e da regulamentação sobre o etanol no México). As cortes também aplicaram esse parâmetro em decisões em que concluíram que os Estados vinham adotando medidas suficientes para o alcance das metas climáticas — como no caso *Greenpeace Germany vs. Alemanha*, em que um grupo de agricultores que cultivam orgânicos e o Greenpeace objetivavam responsabilizar o governo por suas metas de mitigação — ou em que os demandantes não detinham legitimidade processual — como no caso *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz vs. Feds. Dep't da Env't, Transport, Energy & Comm'ns*, em que uma associação de idosos exigia maior ambição de mitigação ao governo suíço.

Se confirmado por litígios futuros, o reconhecimento emergente de um consenso normativo internacional poderia consolidar a convergência entre direitos humanos, proteção ambiental e governança climática. Essa convergência está em desenvolvimento há três décadas, por meio de avanços jurídicos, a exemplo da disseminação do direito a um meio ambiente saudável nas constituições e legislações nacionais, da proliferação de litígios ambientais baseados em direitos humanos em todo o mundo, relacionados com questões como a poluição do ar, e a articulação de normas internacionais explícitas pelo relator especial da ONU sobre direitos humanos e meio ambiente (Knox, 2020:79-95).

2.2 Um direito sujeito à judicialização para a ação climática

Na esteira de tais padrões legais e científicos comuns, o segundo passo do litígio típico-ideal pós-Paris envolve a extração de direitos e deveres específicos em relação à *ação climática* que são deles decorrentes. Aqui, a questão central é: os Estados têm obrigações legais passíveis de judicialização, relativas ao regime jurídico internacional dos direitos humanos e das mudanças climáticas, para reduzir as emissões de GEE?

Independentemente do tipo e do resultado final do caso, as instâncias judiciais e quasi-judiciais, no âmbito dos litígios em DHMC, têm respon-

dido quase invariavelmente de forma afirmativa a essa questão. Especificamente, duas normas emergentes têm sido sustentadas nesse corpo de precedentes. Em primeiro lugar, um direito, passível de judicialização, a um sistema climático capaz de sustentar a vida humana tem sido adotado a partir de direitos humanos universalmente reconhecidos ou de direitos constitucionais relativos a um meio ambiente saudável. É importante ressaltar que algumas decisões se aperfeiçoaram sobre os direitos dos jovens e das gerações futuras a um planeta habitável. Reconhecendo que os jovens e futuros seres humanos suportarão o peso dos danos climáticos, tribunais, em casos como *Neubauer vs. Alemanha* e *Futuras Gerações da Amazônia vs. Colômbia*, interpretaram disposições constitucionais de direitos humanos reconhecendo um direito passível de judicialização à ação climática estatal, que está em consonância com a magnitude e a urgência do problema.

A segunda norma refere-se à competência legal dos tribunais para fazer cumprir os deveres estatais em relação à ação climática, em geral, e à redução de emissões de GEE, em particular. A questão da possibilidade de judicialização levanta preocupações relativas à harmonização (1) da proteção dos direitos respeitando-se a discricionariedade política estatal e (2) do dever dos tribunais de prover remédios para violações de direitos em consonância com o princípio da separação de poderes. Embora comuns em litígios de direitos humanos e de interesse público, essas questões são agravadas pela escala, temporalidade e incerteza que caracterizam o problema do aquecimento global.

Previsivelmente, os julgadores proferiram uma série de respostas diferentes à questão, em consonância com tradições jurisprudenciais contrastantes sobre a reparação de violações de direitos por tribunais em diferentes jurisdições. No entanto, independentemente do resultado, os tribunais, na maioria das decisões relativas aos casos de DHMC, têm afirmado sua competência para rever a política climática estatal e reparar as violações dos direitos humanos decorrentes. Apesar da concessão de liberdade aos Estados para a definição de metas climáticas e da seleção de políticas para alcançá-las, a maioria dos tribunais considerou que tais decisões não estão isentas de revisão judicial e que a discricionarie-

dade não é absoluta. Em casos como o *Greenpeace Nordic Association*, os julgadores usaram a doutrina da margem de apreciação para avaliar o impacto das políticas governamentais na redução das emissões de GEE e concluir se as políticas em questão estavam dentro dessa margem.²⁷ Em outros casos, como do etanol no México e de *Urgenda* nos Países Baixos, os tribunais aplicaram a mesma doutrina e se pronunciaram contra o Estado, constatando que suas políticas climáticas afetavam, de forma irracional e desproporcional, os direitos humanos e, portanto, ultrapassaram essa margem.

Em suma, a norma emergente relativa à revisão judicial da ação climática é que “os tribunais estão longe de considerar como uma área ‘proibida’”, como concluiu o Supremo Tribunal da Nova Zelândia, em *Thomson vs. Ministro para Questões de Mudanças Climáticas*²⁸ — um caso sobre metas de mitigação que, embora não se baseie em argumentos de direitos humanos, resumiu e se apoiou em uma série de decisões de DHMC. Embora os julgadores tenham reconhecido que os Estados têm uma ampla margem de apreciação ao lidar com as complexidades da política climática, eles tendem a concluir que a mudança climática é uma questão regulatória e científica, passível de apreciação judicial, com base em normativas nacionais e internacionais sobre mudanças climáticas e direitos humanos, em oposição a uma questão essencialmente política sobre a qual os Estados têm total discricionariedade. De fato, o Tribunal Administrativo de Paris, em *Notre Affaire à Tous vs. França*, foi mais longe ao considerar o Estado francês responsável por danos morais decorrentes da omissão em tomar medidas climáticas suficientemente ambiciosas, observando especificamente que, “tendo em vista a falha injusta do Estado em implementar políticas públicas que lhe permitam alcançar as metas de redução de emissões de gases de efeito estufa que estabeleceu, as associações requerentes podem reivindicar compensação do Estado pelas incapacidades errôneas”.²⁹

²⁷ Para mais sobre a lógica por trás do caso da *Greenpeace Nordic Association*, ver capítulo de Michelle Jonker-Argueta neste volume.

²⁸ *Thomson v. Minister for Climate Change Issues* [2018] 2 NZLR 160 at [133] (N.Z.).

²⁹ Climate Case Chart (2021m). Decisão do Tribunal Administrativo de Paris, §41. Tradução livre.

2.3 A “parte justa” legalmente aplicável da mitigação climática

A etapa final do caso típico-ideal examina a compatibilidade das políticas estatais com direitos e deveres relacionados com o clima. Em alguns casos, a questão motriz é: quais níveis de *ambição e urgência* em relação às reduções nacionais de emissões são compatíveis com tais direitos e deveres? Essa é a questão, por exemplo, no cerne do litígio europeu médio (incluindo o caso que questionou as metas de mitigação da União Europeia em *Ferrão Carvalho vs. Europa*)³⁰ e o pedido de uma associação de jovens ao Tribunal Constitucional Sul-Coreano que pleiteia que a pequena meta de mitigação do país seja declarada inconstitucional.³¹ Em outros casos, em vez do nível de ambição em si, os demandantes contestam a consistência de projetos ou políticas estatais relativas à meta de mitigação adotada formalmente, por meio do direito nacional ou internacional. Esse é o caso, por exemplo, dos litígios relativos a novas pistas aeroportuárias em Viena e Londres.³² A maioria dos litígios do Sul Global³³ se encaixa nesse segundo tipo, uma vez que não questiona metas de mitigação, mas ações estatais específicas (ou a ausência delas), que dificultam o progresso em relação a essas metas — indo desde a omissão de impactos climáticos em avaliações de impacto ambiental na África do Sul e na Índia³⁴ até o impasse burocrático no Peru e no Paquistão.³⁵

Ambas as modalidades de litígio levantam questões complexas sobre como definir e impor o nível de ambição de mitigação de um país. A controvérsia sobre diferentes critérios de equidade para determinar a

³⁰ Ver *Case T-330/T18, Carvalho v. Parliament* (constatando que os autores da ação não tinham legitimidade e, conseqüentemente, que o caso era inadmissível).

³¹ Ver *Kim Yujin et al. v. South Korea*.

³² Ver *In re Vienna-Schwechat Airport Expansion; Plan B Earth v. Sec’y of State for Transport*.

³³ Para análises detalhadas sobre litígios climáticos nas jurisdições do Sul Global, ver os capítulos de Juan Auz, Arpitha Kodiveri, Jolene Lin e Jaqueline Peel, Waqqas Mir e Pooven Moolley, neste volume.

³⁴ Ver *Earthlife Africa Johannesburg v. Minister of Env’tl. Affairs*. Para obter informações sobre um caso indiano envolvendo os impactos climáticos nas avaliações de impacto ambiental, consulte *Pandey v. Índia*. Ver também *Pandey V. Índia*, App. Nº 187/2017, Nat’l Green Court (15 de janeiro de 2019). Disponível em: <https://static1.squarespace.com/static/571d109b04426270152febe0/t/5cb424defa0d60178b2900b6/1555309792534/2019.01.15.NGT+Order-Pandey+v.+India.pdf>. Acesso em: 27 set. 2021.

³⁵ Ver *Leghari vs. Paquistão*; ver também *Álvarez vs. Peru*.

participação adequada dos países nos cortes de emissões de GEE envolve questões fundamentais relacionadas com a ética e a política climáticas que estão além do escopo deste capítulo.³⁶ Em parte, devido a essa complexidade, litigantes e tribunais nos casos típicos de DHMC tendem a adotar uma abordagem cautelosa, vinculando suas reivindicações e instrumentos aos níveis de ambição prescritos pelo Acordo de Paris e pelo IPCC.

Essa abordagem foi traduzida em duas normas embrionárias. Em primeiro lugar, relativamente à participação de um país na redução de emissões, os casos de DHMC articularam uma visão que enfatiza os deveres individuais dos Estados. A linha de defesa dos Estados, em ações que pleiteiam a mitigação, tem se baseado na natureza do sistema climático como um bem público. A partir dessa perspectiva, tendo em vista que a redução das emissões por um país não afetará a prevenção do aquecimento global sem que outros países contribuam com sua parcela, os cidadãos não teriam um direito passível de judicialização em face da ação estatal.

Em contraste, litigantes e tribunais têm se apoiado em uma interpretação baseada em responsabilidade do Acordo de Paris. Por esse ponto de vista, os Estados têm o dever de contribuir com sua “parcela mínima justa” para a redução das emissões, independentemente das ações de outros países. Conforme observado, a determinação da parcela justa de um país tem sido pautada por estimativas decorrentes das recomendações e relatórios do IPCC.

A articulação mais explícita da norma da “parcela mínima justa” pode ser encontrada na decisão da Suprema Corte holandesa em *Urgenda*. Segundo o tribunal, sob a Convenção Europeia sobre Direitos Humanos e o regime climático global, “os Países Baixos são obrigados a fazer ‘sua parte’ para evitar mudanças climáticas perigosas, mesmo que seja um problema global”.³⁷ O tribunal baseia sua decisão jurídica em uma interpretação da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (UNFCCC, na sigla em inglês), segundo a qual “todos os países terão que fazer o necessário” para atingir metas globais de emissão, bem como para cumprir o princípio amplamente aceito no direito internacional segundo o

³⁶ Para um tratamento clássico dessas questões, ver Broome (2012).

³⁷ Ver *Urgenda*, a 5.7.1.

qual os países devem evitar causar danos uns aos outros. “Essa abordagem justifica a responsabilidade parcial: cada país é responsável por sua parte e, portanto, pode ser chamado a prestar contas a esse respeito”³⁸ em mecanismos judiciais. Empregando a heurística de um “orçamento de carbono” — a quantidade de GEE que resta para a humanidade queimar antes de ultrapassar o limiar de 1,5°C a 2°C de aquecimento global —, o tribunal concluiu que “nenhuma redução é insignificante”, pois todas as emissões contribuem para o orçamento global, independentemente do tamanho do país ou de suas emissões.³⁹

Embora de forma menos elaborada, os tribunais têm argumentado de forma análoga em outros casos de DHMC. A Alta Corte da Irlanda usou uma lógica semelhante para concluir que “nenhum país, particularmente o tamanho deste Estado, pode enfrentar o problema [do aquecimento global] por conta própria. Isso, no entanto, não diminui a exigência de fazer o que é necessário para atingir metas cientificamente recomendadas”⁴⁰.

Como pode ser nitidamente notado, se essa norma orientar o regime jurídico internacional e comparativo relacionado com os direitos climáticos, criará mais incentivos para litígios em nível doméstico, uma vez que os litigantes em diferentes jurisdições procurariam exercer pressão de baixo para cima sobre seus próprios Estados e governos para contribuir com os esforços globais de mitigação, independentemente (ou precisamente por causa) da pressão limitada de cima para baixo das negociações intergovernamentais. Há evidências de que esse processo de disseminação transnacional de precedentes judiciais e estratégias jurídicas está ocorrendo. Litigantes e tribunais em jurisdições diversas, como Brasil, Nova Zelândia, Noruega e Coreia do Sul, estão ativamente invocando alguma versão da norma da “parcela mínima justa” para responsabilizar os governos pelas metas de mitigação.

No entanto, essa norma permanece pouco detalhada. Dado que o significado de “parcela mínima justa” varia de acordo com o critério de

³⁸ Ver *Urgenda*, a 5.7.5.

³⁹ Ver *Urgenda*, a 5.7.8.

⁴⁰ Ver *Friends of the Irish Environment v. Ireland* [2019] IEHC 747, 748 (H. Ct.) (Ir.). Para saber mais do caso *Friends of the Irish Environment*, ver o capítulo de Victoria Adelmant, Philip Alston e Matthew Blainey neste volume.

justiça utilizado, essa continua sendo uma questão em aberto no litígio de DHMC (ver parte II). Um litígio interessante que procura abordar a questão é o caso *Duarte Agostinho vs. Portugal*, apresentado perante o Tribunal Europeu de Direitos Humanos por seis jovens portugueses em face de diversos Estados europeus por não terem adotado medidas climáticas suficientemente ambiciosas. Os peticionários argumentaram que o ônus de provar que as políticas climáticas dos Estados são coletivamente coerentes com a meta de temperatura de Paris deveria recair sobre os Estados — os infratores — em oposição aos peticionários — as vítimas dos danos climáticos. Dessa forma, os peticionários procuraram evitar uma decisão que se enquadre no limite inferior das reduções de emissões necessárias estimadas pelo IPCC, mas que, coletivamente, falharia em limitar o aquecimento à meta de temperatura de Paris. Além disso, ao levar este caso a um tribunal regional, os peticionários pretenderam assegurar uma decisão que vincule a maioria dos Estados europeus, eliminando, assim, o potencial de decisões internas inconsistentes sobre a adequação da ambição de redução de emissões dos Estados.⁴¹

Ainda, essa limitação foi parcialmente compensada por uma segunda regra emergente, relacionada com os remédios judiciais. Nas decisões favoráveis aos autores, litigantes e tribunais têm buscado adotar uma abordagem cautelosa com relação às soluções de mitigação, a fim de encontrar um equilíbrio entre os direitos climáticos e a deferência à política estatal. Algumas ações judiciais têm se concentrado em responsabilizar os Estados pelas promessas de mitigação que eles mesmos estabeleceram, como em *Torres Strait Islanders vs. Austrália*⁴² (que visou manter o Estado dentro da meta recomendada por sua Autoridade de Mudanças Climáticas), em *Gerações Futuras da Amazônia* (em que a Suprema Corte colombiana impôs as próprias metas do Estado em relação à redução do desmatamento) e no caso *Greenpeace Germany vs. Alemanha* (que, sem sucesso, procurou submeter o governo alemão à sua própria meta de 2020). Outros casos exigiram que os governos aumentassem seus compromissos de mi-

⁴¹ Ver *Duarte Agostinho e Outros vs. Portugal and 32 Outros Estados*. Para uma análise da lógica jurídica do caso, consulte o capítulo de Gerry Liston e Paul Clark neste volume.

⁴² Para mais sobre o caso *Ilhas do Estreito de Torres*, ver o capítulo de Sophie Marjanac e Sam Hunter Jones neste volume.

tigação, mas limitaram-se a reivindicar ao tribunal que declarasse a meta existente inconstitucional e obrigasse o governo a determinar uma nova meta (como em *Kim Yujin vs. Coreia do Sul*) ou a definir a meta proposta no *nível mínimo* de redução de emissões exigido pelo respectivo Estado de acordo com as recomendações do IPCC. Esse último caso foi o racional utilizado na decisão *de Urgenda*, em que se exigiu que o Estado holandês reduzisse as emissões de GEE do país em 25% em relação aos níveis de 1990 até 2020, estando, assim, na extremidade inferior da faixa de 25 a 40% recomendada pelo IPCC e mantendo a meta que o Estado havia adotado antes de 2011. Ainda, outras ações judiciais questionaram as políticas ou projetos mais intensivos em emissão de GEE de um determinado país e pleitearam maior escrutínio estatal e transparência sobre sua compatibilidade com as metas de mitigação declaradas pelo país. Um exemplo é o caso *Zoubek et al. vs. Áustria* que questionou a legislação que concede créditos fiscais para viagens aéreas, mas não para transporte ferroviário.

Em suma, as normas que emergem da litigância em DHMC contribuem para abordar algumas das questões jurídicas inovadoras levantadas pela emergência climática — incluindo o *corpus* aplicável do direito internacional, o status do direito à ação climática e a um sistema climático habitável, e os deveres individuais dos países relativos às contribuições para a mitigação climática. Ao menos na versão típica-ideal de que a maioria dos casos se aproximam, eles se encaixam no quadro de governança pós-Paris. Os casos de DHMC ajudam a fornecer a esse quadro alguns dos parâmetros processuais e substantivos, até então inexistentes, e que são necessários para que a regulação climática faça progressos substanciais contra o aquecimento global.

Isso não significa, entretanto, que o quadro estrutural de DHMC possa, por si só, lidar adequadamente com as complexidades da regulamentação climática, nem que os conceitos e doutrinas de direitos humanos abordem adequadamente as principais questões pendentes no litígio climático. Meu estudo revela interessantes, e até agora preliminares, potenciais pontos cegos e limitações do litígio em DHMC, aos quais me reporto para concluir.

3. Olhando para o futuro: o potencial e os desafios do litígio climático baseado em direitos humanos

Como mencionado na introdução a esta obra e como demonstrado pelos números acerca do rápido crescimento de casos relacionados com DHMC, o litígio climático baseado em direitos humanos é uma ideia cujo tempo chegou. Embora seja muito cedo para avaliar sistematicamente o impacto dessa tendência em uma série de variáveis relevantes — desde a ação climática governamental e corporativa até os movimentos sociais climáticos e o futuro da implementação do Acordo de Paris —, é possível extrair algumas lições iniciais e prospectivas sobre o potencial desse tipo de ação processual, bem como sobre seus desafios pendentes.

A implicação futura dos argumentos e evidências apresentados neste capítulo é a seguinte: os litígios climáticos baseados em direitos humanos que mais provavelmente têm chance de contribuir para a ação climática são aqueles que incorporam explicitamente as normas e a lógica do regime regulatório climático global, ou seja, o Acordo de Paris e os relatórios do IPCC. Defendo que esse tipo de litigância em DHMC pode fornecer incentivos *materiais* para que os governos posicionem a ação climática no centro de suas agendas, superem os impasses políticos, aumentem a conformidade e a ambição e promovam a transparência e a participação da política climática. Evidências do potencial desses incentivos podem ser encontradas no impacto sobre os compromissos climáticos dos Estados mencionados, resultantes de decisões como as de *Urgenda* e *Neubauer*. Além disso, ao reformular publicamente o problema das mudanças climáticas como fonte de impactos graves sobre os seres humanos e como violação de normas universalmente reconhecidas, a litigância em DHMC pode criar incentivos *simbólicos* para que Estados e outros atores nacionais coloquem a ação climática no centro de sua agenda e alinhem suas ações com os objetivos do regime climático global.⁴³ Conforme os tribunais julgam os casos em andamento e as novas ações judiciais chegam aos

⁴³ Para uma formulação mais completa deste argumento sobre os impactos materiais e simbólicos do litígio envolvendo DHMC, consulte Rodríguez-Garavito (2020).

tribunais nacionais e internacionais, os estudos empíricos poderão avaliar o potencial material e simbólico do litígio em DHMC.⁴⁴

No entanto, como acontece com outros tipos de litígios, os casos de DHMC também têm limitações que merecem ser sopesadas, ao considerá-los uma ferramenta estratégica. Por exemplo, em vez de ser um fim em si mesmo, a principal contribuição do caso típico de DHMC é a contribuição para definir uma estrutura regulatória sobre a qual outras forças — da pressão do movimento social às negociações interestaduais — podem construir. Essa é a abordagem articulada em alguns dos casos recentes mais promissores, como o pedido das *Ilhas do Estreito de Torres* perante o Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas. Com base nos princípios mencionados do direito internacional dos direitos humanos, o pedido propõe uma “obrigação fundamental mínima” que os Estados precisam adotar para cumprir sua responsabilidade pela mitigação climática. Além do alinhamento com as recomendações do IPCC, essa obrigação inclui garantias processuais como consistência (com compromissos estatais anteriores, com políticas estatais relevantes e com medidas tomadas pelos Estados com recursos comparáveis) e devido processo legal (justificativas adequadas e participação pública).⁴⁵

Outra limitação do litígio em DHMC no contexto do regime climático internacional é seu alcance geográfico. Por motivos muito diferentes, o litígio climático baseado em direitos humanos enfrenta obstáculos particularmente difíceis nas tradições legais de dois dos principais atores da governança climática: os Estados Unidos e a China. No entanto, a disseminação geográfica da onda contínua de litígios sugere que ela pode ser influente em algumas regiões e países que estão entre os maiores emissores de GEE, da Europa ao Reino Unido, Canadá, Brasil, Índia e Indonésia.

Uma omissão importante no universo dos litígios de DHMC é a escassez de casos de adaptação climática. Esse ponto cego é particularmente marcante por duas razões. Em primeiro lugar, a adaptação é a questão mais premente para a maioria dos países, incluindo a maioria do Sul Global, que continuam contribuindo com quantidades relativamente peque-

⁴⁴ Para um estudo nesta linha, sobre os impactos iniciais do caso *Urgenda*, ver Wonneberger e Vliegthart (2021:1-16).

⁴⁵ Ver capítulo de Sophie Marjanac e Sam Hunter Jones neste volume.

nas de GEE e já estão experimentando o peso do impacto humano do aquecimento global. Em segundo lugar, as normas e os mecanismos dos direitos humanos se prestam mais facilmente à litigância para adaptação — nesse caso, medidas destinadas a proteger indivíduos e comunidades específicas dos efeitos do deslocamento forçado, da crise econômica, dos impactos à saúde e de outras consequências do aquecimento global que já são inevitáveis. Ao focar na mitigação, o litígio em DHMC ignorou meta-de do problema, com repercussões urgentes para a maioria da população mundial.

Em termos de tipos de réus, a lacuna mais visível é a escassez de casos contra corporações. Como observado, apenas 24 ações climáticas já foram movidas contra corporações por motivos de direitos humanos. Isso não é totalmente surpreendente, dadas as dificuldades de longa data que as normas e conceitos de direitos humanos tiveram em lidar com atores não estatais, em geral, e com corporações, em particular. No entanto, os recentes desenvolvimentos regulatórios e socioeconômicos podem abrir cada vez mais as portas para litígios climáticos baseados em direitos humanos contra atores corporativos. No caso *Casino*, por exemplo, os litigantes aproveitaram uma combinação de ferramentas de direito societário (especificamente, a Lei do Dever Corporativo de Devida Diligência de 2017) e o regime internacional de proteção aos direitos indígenas para exigir que os supermercados da rede Casino tomassem todas as medidas necessárias para excluir a carne bovina ligada ao desmatamento e à invasão de terras indígenas de suas cadeias de suprimentos do Brasil, da Colômbia e de outros lugares.

No futuro, os litigantes provavelmente explorarão o uso dos Princípios Orientadores da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos e outros marcos regulatórios transnacionais (por exemplo, as normas da OCDE sobre comportamento corporativo) para responsabilizar as empresas pelas violações dos direitos humanos associadas às suas emissões de carbono ou obrigá-las a compensar Estados ou indivíduos pelos custos incorridos na adaptação ao aquecimento global (Rodríguez-Garavito, 2017). Dessa forma, os litigantes estariam efetivamente traduzindo, para a linguagem dos direitos humanos, as reivindicações contra as corporações de combustíveis fósseis que os governos locais dos Estados Unidos têm defendido com

base nos precedentes da *common law*.⁴⁶ Além disso, o litígio climático baseado em direitos humanos poderia ser reforçado por evidências crescentes de que algumas dessas corporações teriam conhecimento sobre esses danos há várias décadas e optaram não apenas por não divulgá-los, mas, também, por ativamente pressionarem os governos contra a ação climática.⁴⁷ De fato, uma combinação desses argumentos fundamenta o pedido do Greenpeace contra as grandes empresas emissoras de carbono (*carbon majors*) perante a Comissão de Direitos Humanos das Filipinas, estratégia que pode ser replicada em outras jurisdições.

De forma mais ampla e conceitual, a natureza das mudanças climáticas expõe as deficiências de suposições arraigadas na teoria e na prática dos direitos humanos. A articulação original dessas dificuldades também é a mais clara. No primeiro estudo da ONU sobre as implicações das mudanças climáticas, o Alto Comissariado para os Direitos Humanos concluiu que “qualificar os efeitos das mudanças climáticas como violações dos direitos humanos representa uma série de dificuldades”.⁴⁸ Algumas dificuldades têm a ver com a causalidade, pois pode ser “virtualmente impossível desembaraçar as complexas relações causais que ligam as emissões históricas de gases de efeito estufa de um determinado país com um efeito específico relacionado com as mudanças climáticas, muito menos com a gama de implicações diretas e indiretas para os direitos humanos”.⁴⁹ Outros se relacionam com a temporalidade, pois “os efeitos adversos do aquecimento global são muitas vezes projeções sobre impactos futuros, enquanto as violações dos direitos humanos são normalmente estabelecidas após o dano ter ocorrido”.⁵⁰

Essas questões são particularmente desafiadoras para as estratégias e conceitos tradicionais de direitos humanos. Como Kathryn Sikkink observou, baseando-se na teoria da justiça de Iris Young, o paradigma

⁴⁶ Ver, por exemplo, Savage (2019).

⁴⁷ Ver, por exemplo, Climate Change Communication (2021).

⁴⁸ Conselho de Direitos Humanos, Relatório do Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas sobre a relação entre direitos humanos e mudanças climáticas, Doc da ONU. A/HRC/61 (15 de janeiro de 2009), §70.

⁴⁹ Conselho de Direitos Humanos, Relatório do Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas sobre a relação entre direitos humanos e mudanças climáticas, a 70.

⁵⁰ Conselho de Direitos Humanos, Relatório do Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas sobre a relação entre direitos humanos e mudanças climáticas, a 70.

dominante na defesa dos direitos humanos é o “modelo retrospectivo de responsabilidade”, uma abordagem retroativa que se concentra em determinar a culpa por violações individualizadas envolvendo direitos (Sikkink, 2020; Young, 2011). No entanto, tal modelo de responsabilidade é incapaz de abordar adequadamente injustiças estruturais, como as mudanças climáticas e a desigualdade econômica. De fato, a ação climática requer uma abordagem diferente e prospectiva para os direitos humanos. Seguindo Young, a pergunta-chave nesse modelo não é tanto “quem é o culpado?” mas “o que devemos fazer para alcançar as metas climáticas?”. O litígio em DHMC contribui para responder a essa última pergunta empregando o que Sabel e Simon denominam “direitos de desestabilização” (Sabel e Simon, 2003:1015) — doutrinas e conceitos jurídicos que podem auxiliar a interromper os equilíbrios institucionais disfuncionais, como os comuns na política climática, ao impulsionar Estados e outras partes interessadas a tomar medidas mais urgentes e significativas contra o aquecimento global (Sabel e Simon, 2003).

Meu estudo sobre a litigância climática baseada em direitos humanos destaca os sinais iniciais de conceitos e doutrinas prospectivas que têm potencial para lidar com as dificuldades associadas à causalidade e à temporalidade do aquecimento global. No que diz respeito à causalidade, os casos de DHMC avançaram no estabelecimento da ligação entre a responsabilidade de um país pelas emissões de GEE e as violações dos direitos humanos. Como observado, litigantes e tribunais articularam uma norma emergente de “parcela mínima justa”, pela qual os países são responsáveis por contribuir para os esforços de mitigação, independentemente das ações de outros Estados. Relacionalmente, eles podem ser responsabilizados pelos impactos sobre os direitos humanos associados às suas emissões de GEE. No entanto, a reticência dos tribunais em estabelecer umnexo causal entre as emissões de GEE e os danos individuais dos direitos humanos dos demandantes tem sido um importante obstáculo processual na litigância em DHMC. Vários tribunais rejeitaram casos por falta de legitimidade, afirmando que os autores não apresentaram danos específicos por mudanças climáticas, como no pedido trazido por cidadãos da Europa e de outras regiões contra as metas de mitigação da União Europeia em

*Ferrão Carvalho vs. Europa*⁵¹ e o litígio contra a venda pelo governo sueco de uma usina movida a carvão para uma empresa de energia poluente em *PUSH Sweden vs. Suécia*.⁵²

Essa concepção convencional e individualista, relacionada com as questões de legitimidade processual, ignora a natureza do aquecimento global como um fenômeno onipresente que afeta todos os seres humanos e, na realidade, todas as formas de vida na Terra. Em contraste, decisões recentes articularam uma nova visão sobre legitimidade processual que melhor se encaixa na natureza do problema. É o caso, em particular, da decisão do Tribunal Constitucional alemão em *Neubauer*, em que o tribunal considerou que o fato de os impactos climáticos afetarem praticamente todas as pessoas que vivem na Alemanha não era um impeditivo para que os jovens demandantes fossem afetados por conta própria e, portanto, significava que eles tinham legitimidade para processar o governo para exigir uma ação climática mais ambiciosa e urgente.⁵³

As dimensões temporais das mudanças climáticas também levantam desafios à temporalidade linear e retroativa do regime jurídico dos direitos humanos. Os impactos mais relevantes sobre os direitos humanos associados ao aquecimento global se materializarão no futuro e afetarão as gerações futuras, que não são reconhecidas como detentoras de direitos. Além disso, ao contrário de outras violações de longo prazo envolvendo direitos humanos, a temporalidade dos impactos climáticos não é linear: os atrasos são caros; os efeitos da inação são agravados pelo tempo; alguns impactos já são irreversíveis; os efeitos cumulativos continuarão a ter impactos adversos sobre os direitos humanos mesmo após a aceleração da ação climática (se for acelerada); e pontos de inflexão e retroalimentação podem piorar drasticamente as violações dos direitos humanos de maneiras imprevisíveis (Lazarus, 2008:1153).

A sensibilidade ao tempo pode ser uma das contribuições de futuras ações e decisões judiciais sobre direitos climáticos. Alguns dos casos existentes oferecem orientações úteis. Em várias das decisões que negam a pro-

⁵¹ Ver *Case T-330/T18, Carvalho v. Parliament* (constatando que os autores da ação não tinham legitimidade e, conseqüentemente, que o caso era inadmissível).

⁵² Ver *PUSH Sweden, Nature and Youth Sweden and Others v. Government of Sweden*.

⁵³ Ver *Constitutional Complaints against the Federal Climate Change Act partially successful*.

teção solicitada pelo demandante, os julgadores vinculam explicitamente sua decisão às condições presentes e deixam em aberto a possibilidade de mudar suas opiniões à medida que o aquecimento global piora. Por exemplo, no caso contra a Nova Zelândia apresentado por um migrante climático de Kiribati a quem tinha sido negado asilo, o Comitê de Direitos Humanos da ONU decidiu contra o migrante porque o aumento do nível do mar era improvável “de tornar a República de Kiribati inabitável” por mais “10 a 15 anos”, mas acrescentou: “dado que o risco de um país inteiro ficar submerso sob a água é um risco tão extremo, as condições de vida em tal país podem se tornar incompatíveis com o direito à vida com dignidade antes que o risco seja realizado”.⁵⁴ Além disso, os casos movidos em nome de jovens demandantes respondem à objeção de que os danos climáticos implicam ocorrências futuras, ao contrário de atuais, violações de direitos humanos ao demonstrar que os terríveis impactos previstos para 2050, ou mesmo 2100, serão sofridos por pessoas que já estão vivas hoje.

Com relação ao caráter não linear dos impactos climáticos ao longo do tempo, a decisão de *Urgenda* de impor rapidamente reduções de emissões invocou o custo dos atrasos para rejeitar o argumento do governo holandês de que as metas de mitigação deveriam ser avaliadas em 2030, em oposição a 2020. Uma das formulações mais claras da não linearidade das mudanças climáticas em litígios envolvendo DHMC pode ser encontrada na dissidência da decisão do Judiciário dos Estados Unidos de descartar o caso Juliana com base na legitimidade processual. “A maioria [dos entendimentos] retrata qualquer alívio que possamos oferecer como apenas uma gota no oceano”,⁵⁵ escreveu o juiz dissidente. “Em uma geração anterior, talvez essa caracterização fizesse sentido e nos mantivéssemos impotentes para lidar com os danos dos demandantes. Mas estamos perigosamente prestes a transbordar. Estas últimas gotas são muito importantes. *Muito mesmo.*”⁵⁶

Um pronunciamento judicial ainda mais nítido a esse respeito pode ser encontrado na decisão do Tribunal Constitucional alemão no caso *Neubauer* que, a meu ver, deve ser considerada a primeira decisão judi-

⁵⁴ Ver *Human Rights Comm. on Ioane Teitiot*, em § 9.12.

⁵⁵ *Juliana vs. EUA*, p. 45.

⁵⁶ *Juliana vs. EUA*, p. 45-46.

cial detalhadamente sensível sobre mudanças climáticas que leva em consideração o clima. Ciente da temporalidade não linear do aquecimento global, o tribunal considerou que o adiamento da ação climática para um dia mais tarde é constitucionalmente inadmissível, na medida em que “acarreta irreversivelmente grandes cargas de redução de emissões” para o futuro e impõe “abstinência radical” às gerações futuras (Bundesverfassungsgericht, 2021). Portanto, “a obrigação de tomar medidas climáticas é crescente à medida que as mudanças climáticas se intensificam” (Bundesverfassungsgericht, 2021). Em uma virada conceitual que aborda algumas das referidas limitações dos direitos humanos, o tribunal considerou que “direitos fundamentais [são] garantias intertemporais de liberdade” (Bundesverfassungsgericht, 2021).

Em conclusão, a contribuição contínua da litigância em DHMC para o avanço da agenda climática dependerá da disseminação dessas e de outras inovações jurisprudenciais, bem como do destino dos esforços contínuos de litigantes e tribunais para expandir e atualizar o direito climático e os direitos humanos em questões que vão desde a legitimidade processual dos direitos das gerações futuras até a responsabilidade legal por danos multicausais aos direitos humanos. Como a literatura sociojurídica sobre litígios estratégicos em outros campos temáticos tem amplamente documentado, também dependerá se os litigantes podem coordenar com sucesso suas estratégias centradas no direito com os esforços de outros defensores e movimentos que estão na linha de frente da mobilização global pelo clima, desde organizações juvenis e povos indígenas até coletivos de cientistas interessados no tema. E tudo isso precisará acontecer em uma escala muito maior e em um ritmo cada vez mais rápido se quisermos dar conta do desafio mais urgente do nosso tempo.

Referências

- BROOME, John. *Climate matters: ethics in a warming world*. Nova York: W.W. Norton & Co., 2012.
- BUNDESVERFASSUNGSGERICHT. *Constitutional complaints against the Federal Climate Change Act partially successful*. 29 abr. 2021. Disponível em: www.bundesverfassungsgericht.de

- bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2021/bvg21-031.html. Acesso em: 17 ago. 2021.
- CHR&GJ. *Climate Litigation Accelerator*. Disponível em: <https://chrj.org/focus-areas/climate-and-environment/climate-litigation-accelerator/>. Acesso em: 17 ago. 2021.
- CHR. National Inquiry on Climate Change. *Commission on Human Rights*. Disponível em: <http://chr.gov.ph/nicc-2/>. Acesso em: 18 ago. 2021.
- CLIMATE CASE CHART. *Ali v. Federation of Pakistan*, Nova York, 2016. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/ali-v-federation-of-pakistan-2/>. Acesso em: 17 ago. 2021.
- _____. *Carballo et al. v. MSU S.A., UGEN S.A., & General Electric*, Nova York. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/carballo-et-al-v-msu-sa-ugen-sa-general-electric/>. Acesso em: 18 ago. 2021a.
- _____. *Center for Food and Adequate Living Rights et al. v. Tanzania and Uganda*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/center-for-food-and-adequate-living-rights-et-al-v-tanzania-and-uganda/>. Acesso em: 17 maio 2021b.
- _____. *Citizens' Committee on the Kobe Coal-Fired Power Plant v. Kobe Steel Ltd., et al.*, Nova York, 2018a. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/citizens-committee-on-the-kobe-coal-fired-power-plant-v-kobe-steel-ltd-et-al/>. Acesso em: 18 ago. 2021.
- _____. *Climate change litigation databases*. Sabin Center for Climate Change Law. Disponível em: www.climatecasechart.com. Acesso em: 17 ago. 2021c.
- _____. *Corte Suprema de Justicia [C.S.J.] [Supreme Court], Sala de Casación Civil, abril 5, 2018, M.P.: L.A. Tolosa Villabona, Expediente 11001-22-03-000-2018-00319-01 (Colom.)*. 2018b. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/future-generation-v-ministry-environment-others/>. Acesso em: 17 ago. 2021.
- _____. *Development YES — Open-Pit Mines NO v. Group PZU S.A.*, Nova York, 2018c. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/development-yes-open-pit-mines-no-v-group-pzu-sa/>. Acesso em: 18 ago. 2021.
- _____. *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Other States*, Nova York, 2020a. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/youth-for-climate-justice-v-austria-et-al/>. Acesso em: 17 ago. 2021.

- _____. *ENVironnement JEUnesse v. Canada*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/environnement-jeunesse-v-canadian-government/>. Acesso em: 23 mar. 2020b.
- _____. *Family Farmers and Greenpeace Germany v. Germany*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/family-farmers-and-greenpeace-germany-v-german-government>. Acesso em: 30 set. 2021d.
- _____. *FOMEQ v. MSU S.A., Rio Energy S.A., & General Electric*, Nova York. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/fomeo-v-msu-sa-rio-energy-sa-general-electric/>. Acesso em: 18 ago. 2021e.
- _____. *Friends of the Earth et al. v. Total*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/friends-of-the-earth-et-al-v-total/>. Acesso em: 30 set. 2021f.
- _____. *Friends of the Earth v. UK Export Finance*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/friends-of-the-earth-v-uk-export-finance/>. Acesso em: 7 maio 2021g.
- _____. *Friends of the Irish Environment v. Fingal County Council*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/friends-irish-environment-clg-v-fingal-county-council/>. Acesso em: 30 set. 2021h.
- _____. *Future Generations v. Ministry of Environment & Others*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/future-generation-v-ministry-environment-others/>. Acesso em: 30 set. 2021i.
- _____. *Greenpeace Luxembourg v. Schneider*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/greenpeace-luxembourg-v-schneider/>. Acesso em: 30 set. 2021j.
- _____. *Greenpeace Nordic Ass'n v. Ministry of Petroleum and Energy, Sabin Center for Climate Change Law*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/greenpeace-nordic-assn-and-nature-youth-v-norway-ministry-of-petroleum-and-energy/>. Acesso em: 2 nov. 2020c.
- _____. *Greenpeace vs. Espanha*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/greenpeace-v-spain/>. Acesso em: 18 maio 2021k.
- _____. *In re Greenpeace Southeast Asia and Others*, Nova York, 2015. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/in-re-greenpeace-southeast-asia-et-al/>. Acesso em: 18 ago. 2021.
- _____. *In re Vienna-Schwechat Airport Expansion*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/in-re-vienna-schwachat-airport-expansion/>. Acesso em: 23 mar. 2020d.

- _____. *Institute of Amazon Studies v. Brazil*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/institute-of-amazonian-studies-v-brazil/>. Acesso em: 17 maio 2021l.
- _____. *IPC Petroleum France S.A c. France*. S.d.
- _____. *Juliana; Ali v. Federation of Pakistan; Pandey v. India; Maria Khan v. Federation of Pakistan et al.* Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/maria-khan-et-al-v-federation-of-pakistan-et-al/>. Acesso em: 23 mar. 2020e.
- _____. *Kim Yujin et al. v. South Korea*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/kim-yujin-et-al-v-south-korea/>. Acesso em: 23 mar. 2020f.
- _____. *La Rose v. Her Majesty the Queen*, Nova York, 2019a. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/la-rose-v-her-majesty-the-queen/>. Acesso em: 17 ago. 2021.
- _____. *Lho'imggin et al. v. Her Majesty the Queen*, Nova York, 2020g. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/gagnon-et-al-v-her-majesty-the-queen/>. Acesso em: 17 ago. 2021.
- _____. *Mathur, et al. v. Her Majesty the Queen in Right of Ontario*, Nova York, 2019b. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/mathur-et-al-v-her-majesty-the-queen-in-right-of-ontario/>. Acesso em: 17 ago. 2021.
- _____. *Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Shell plc.*, Nova York, 2019c. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/milieudefensie-et-al-v-royal-dutch-shell-plc/>. Acesso em: 18 ago. 2021.
- _____. *Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Shell plc; Notre Affaire à Tous and Others v. Total; La Rose v. Her Majesty the Queen; Álvarez v. Peru*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/alvarez-et-al-v-peru/>. Acesso em: 6 mar. 2020h.
- _____. *Neubauer, et al. v. Germany*, Nova York, 2020i. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/neubauer-et-al-v-germany/>. Acesso em: 18 ago. 2021.
- _____. *Notre Affaire à Tous and Others v. Total*, Nova York, 2019d. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/notre-affaire-a-tous-and-others-v-total/>. Acesso em: 18 ago. 2021.
- _____. *Notre Affaire à Tous v. France*. Disponível em: http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2021/20210203_NA_decision-1.pdf. Acesso em: 27 set. 2021m.

- _____. *Notre Affaire à Tous v. France; Friends of the Earth Germany, Association of Solar Supporters, and Others v. Germany*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/friends-of-the-earth-germany-association-of-solar-supporters-and-others-v-germany/>. Acesso em: 23 mar. 2020j.
- _____. *OAAA v. Araucaria Energy SA.*, Nova York, 2018d. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/oaaa-v-arau-caria-energy-sa/>. Acesso em: 18 ago. 2021.
- _____. *Pandey v. India*, Nova York, 2017a. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/pandey-v-india>. Acesso em: 17 ago. 2021.
- _____. *Petition of Torres strait Islanders to the United Nations Human Rights Committee alleging violations stemming from Australia's inaction on climate change*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/petition-of-torres-strait-islanders-to-the-united-nations-human-rights-committee-alleging-violations-stemming-from-australias-inaction-on-climate-change/>. Acesso em: 23 mar. 2020k.
- _____. *Plan B Earth and Others v. Secretary of State for Transport*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/plan-b-earth-v-secretary-of-state-for-transport>. Acesso em: 20 dez. 2021n.
- _____. *PSB et al. v. Brazil (on deforestation and human rights)*, Nova York, 2020l. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/brazilian-socialist-party-and-others-v-brazil/>. Acesso em: 18 ago. 2021.
- _____. *Push Sweden, Nature and Youth Sweden and Others v. Government of Sweden*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/push-sweden-nature-youth-sweden-et-al-v-government-of-sweden/>. Acesso em: 30 set. 2021o.
- _____. *Rights of indigenous people in addressing climate-forced displacement*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/rights-of-indigenous-people-in-addressing-climate-forced-displacement>. Acesso em: 12 fev. 2020m.
- _____. *Ruling on modification to ethanol fuel rule*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/ruling-on-modification-to-ethanol-fuel-rule/>. Acesso em: 30 set. 2021p.
- _____. *Sacchi et al. v. Argentina et al.*, Nova York, 2019e. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/sacchi-et-al-v-argentina-et-al/>. Acesso em: 18 ago. 2021.

- _____. *Sacchi v. Argentina; Commune de Grande-Synthe v. France; The Case, EU Biomass Legal Case*. Disponível em: <http://eubiomasscase.org/the-case/>; Acesso em: 23 mar. 2020n.
- _____. *Shrestha v. Office of the Prime Minister et al.*, Nova York, 2017b. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/shrestha-v-office-of-the-prime-minister-et-al/>. Acesso em: 17 ago. 2021.
- _____. *Six Youths v. Minister of Environment and Others*, Nova York, 2021q. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/six-youths-v-minister-of-environment-and-others/>. Acesso em: 18 ago. 2021.
- _____. *VZW Klimaatzaak v. Kingdom of Belgium & Others*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/vzw-klimaatzaak-v-kingdom-of-belgium-et-al/>. Acesso em: 23 mar. 2020o.
- _____. *Zoubek et al. v. Austria*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/greenpeace-v-austria/>. Acesso em: 23 mar. 2020p.
- CLIMATE CHANGE COMMUNICATION. *America misled: how the fossil fuel industry deliberately misled Americans about climate change*. Disponível em: www.climatechangecommunication.org/america-misled/. Acesso em: 27 set. 2021.
- CLIMATE CHARGE. *Robert vs. Regina*. Sabin Center. Disponível em: <https://tcilii.org/tci/judgment/court-appeal-turks-and-caicos-islands/2020/20>.
- COMITÊ DE DIREITOS HUMANOS. *Views adopted by the Committee under article 5(4) of the Option Protocol, Concerning Communication No. 2728/2016, 9.11, U.N. Doc. CCPR/C/127/D/2728/2016 (Oct. 24, 2016)*.
- CORTE IDH. *The Environment & Human Rights, Advisory Opinion OC-23/17, Inter-Am. Ct. H.R. (ser. A), No. 23*. Disponível em: www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf. Acesso em: 30 set. 2021.
- DE BÚRCA, Gráinne; KEOHANE, Robert O.; SABEL, Charles. New modes of pluralist global governance. *NYU Journal of International Law and Politics*, v. 45, p. 723-786, 2012.
- FARAND, Chloe. Nine-year-old girl files lawsuit against Indian Government over failure to take ambitious climate action. *The Independent*, Londres, 1^a mar. 2017. Disponível em: www.independent.co.uk/climate-change/news/nine-radhima-pandey-court-case-indian-government-climate-change-uttarakhand-a7661971.html. Acesso em: 17 ago. 2021.

- FIDH. Ecuador: Waorani community sues fossil fuel company for contributing to climate change. *International Federation for Human Rights*, Ecuador, 10 dez. 2020a. Disponível em: www.fidh.org/en/region/americas/ecuador/ecuador-waorani-community-sues-fossil-fuel-company-for-contributing. Acesso em: 18 ago. 2021.
- _____. Mexico: civil lawsuit: French energy company EDF must comply with human rights obligations. *International Federation for Human Rights*, México, 13 out. 2020b. Disponível em: www.fidh.org/en/issues/human-rights-defenders/mexico-civil-lawsuit-french-energy-company-edf-must-comply-with-human. Acesso em: 18 ago. 2021.
- GRANTHAM RESEARCH INSTITUTE ON CLIMATE CHANGE AND THE ENVIRONMENT. *Climate change laws of the world*. Londres. Disponível em: <https://climate-laws.org>. Acesso em: 17 ago. 2021a.
- _____. *Youth Verdict v. Waratah Coal*. Londres. Disponível em: https://climate-laws.org/cclow/geographies/australia/litigation_cases/youth-verdict-v-waratah-coal. Acesso em: 17 ago. 2021b.
- JANG, Brent. Wet'suwet'en Nation Hereditary Launch Climate Lawsuit Against Ottawa. *Globe & Mail*, 12 fev. 2020. Disponível em: www.theglobeandmail.com/canada/british-columbia/article-wetsuweten-nation-hereditary-chiefs-launch-climate-lawsuit-against/. Acesso em: 23 mar. 2020.
- KAMINSKI, Isabella. UK students sue government over human rights impact of climate crisis. *The Guardian*, Londres, 30 mar. 2021. Disponível em: www.theguardian.com/environment/2021/apr/30/uk-students-sue-government-human-rights-climate-crisis. Acesso em: 18 ago. 2021.
- KLIMASENIORINNEN. *Federal Administrative Court [of Switzerland], Section 1 Judgment A-2992/2017 of 27 November 2018*. Disponível em: <https://klimasenioren.ch/wp-content/uploads/2019/02/Judgment-FAC-2018-11-28-KlimaSeniorinnen-English.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2021.
- KNOX, John H. Constructing the human right to a healthy environment. *Annual Review of Law and Social Science*, v. 16, p. 79-95, 2020.
- L'AFFAIRE CLIMAT. *Overview of the progress of our legal action*. Bruxelas. Disponível em: <https://affaire-climat.be/fr/the-case>. Acesso em: 17 ago. 2021.
- LAZARUS, Richard J. Super wicked problems and climate change: restraining the present to liberate the future. *Cornell L. Rev.*, v. 94, 2008.

- NOTRE AFFAIR À TOUS. *Assignment de Total en justice!* Disponível em: <https://notreaffaireatous.org/>. Acesso em: 18 ago. 2021.
- _____. “*Affaire du siècle*” (*case of the century*): brief on the legal request submitted to the administrative court of Paris on 14 march 2019. Disponível em: <https://notreaffaireatous.org/wp-content/uploads/2019/05/Brief-juridique-ADS-EN-1.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2021.
- OUR CHILDREN’S TRUST. *Aji P. v. State of Washington*. Disponível em: www.ourchildrenstrust.org/washington. Acesso em: 2 nov. 2020a.
- _____. *Held v. State of Montana*. Disponível em: www.ourchildrenstrust.org/montana. Acesso em: 2 nov. 2020b.
- _____. *Jóvenes v. Gobierno de México*. Disponível em: www.ourchildrenstrust.org/mexico. Acesso em: 17 ago. 2021.
- _____. *Sagoonick v. State of Alaska*. Disponível em: www.ourchildrenstrust.org/alaska. Acesso em: 23 mar. 2020c.
- PEEL, Jacqueline; OSOFSKY, Hari M. A rights turn in climate change litigation? *Transnational Environmental Law*, v. 7, n. 1, p. 37-67, 2018.
- _____; _____. *Climate change litigation*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.
- RFI. *French mayor goes to court over government’s ‘climate inaction’*. 23 jan. 2019. Disponível em: www.rfi.fr/en/environment/20190123-french-mayor-goes-court-over-government-s-climate-inaction. Acesso em: 17 ago. 2021.
- RODRÍGUEZ-GARAVITO, César (Ed.). *Business and human rights: beyond the end of the beginning*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.
- _____. A human right to a healthy environment? Moral, legal and empirical considerations. In: KNOX, John H.; PEJAN, Ramin (Ed.). *The human right to a healthy environment*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018. p. 155-188.
- _____. International human rights and climate governance: origins and implications of the rights-based climate litigation. In: LITIGATING THE CLIMATE EMERGENCY CONFERENCE, 2020, NYU School of Law.
- SABEL, Charles F.; SIMON, William H. Destabilization rights: how public law litigation succeeds. *Harv. L. Rev.*, v. 117, 2003.
- SAVAGE, Karen. 2019: The year climate litigation hit high gear. *The Climate Docket*, 30 dez. 2019. Disponível em: www.climatedocket.com/2019/12/30/2019-climate-litigation-exxon/. Acesso em: 27 set. 2021.

- SETZER, Joana; BYRNES, Rebecca. Global trends in climate change litigation: 2019 snapshot, policy report. *Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy*, London School of Economics and Political Science, Londres, v. 1, n. 35, 2019. Disponível em: www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/publication/global-trends-in-climate-change-litigation-2019-snapshot/. Acesso em: 18 ago. 2021.
- _____; VANHALA, Lisa C. Climate change litigation: a review of research on courts and litigants in climate governance. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, v. 10, n. 3, 2019.
- SIKKINK, Kathryn. *The hidden face of rights: toward a politics of responsibility*. Cambridge: Yale University Press, 2020.
- TOLLEFSON, Jeff. Canadian kids sue government over climate change. *Nature*, 25 out. 2019. Disponível em: www.nature.com/articles/d41586-019-03253-5?sf222378894=1. Acesso em: 17 ago. 2021.
- WONNEBERGER, Anke; VLIEGENTHART, Rens. Agenda-setting effects of climate change litigation: interrelations across issue levels, media, and politics in the case of Urgenda against the Dutch Government. *Environmental Communication*, n. 1, p. 1-16, 2021.
- YOUNG, Iris Marion. *Responsability for justice*. Oxford: Oxford University Press, 2011.



Apêndice

Tabela I
Litígios climáticos baseados em direitos humanos (2005-21)

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2005	Indeferido (em 2006)	Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) (demandado: EUA)	Petição à CIDH buscando assistência contra violações resultantes do aquecimento global causado por atos e omissões dos Estados Unidos da América	Mulher inuíte (em seu próprio nome e em nome de outros inuítes do Ártico)	Buscou-se assistência contra violações de direitos humanos resultantes do aquecimento global causado por atos e omissões dos EUA, com base nos direitos à terra tradicionalmente ocupada, à vida, à integridade e segurança física, à cultura, à propriedade, à saúde, a seus próprios meios de sustento, à residência e ao deslocamento, e à inviolabilidade do lar.
2005	Deferido	Nigéria Tribunal Federal da Nigéria	Gbemre vs. Shell Petroleum Development Company of Nigeria [FHC/B/CS/53/05]	Homem adulto	Questionou-se a prática de queima de gás do governo nigeriano e da Shell, com base nos direitos à vida e à dignidade da pessoa humana, à saúde, ao meio ambiente saudável e ao meio ambiente favorável ao seu desenvolvimento.
2005	Deferido	Europa Comitê Europeu de Direitos Sociais	Marangopoulos Foundation for Human Rights vs. Grécia	Marangopoulos Foundation for Human Rights	Alegou-se que a Grécia não cumpriu as disposições dos direitos humanos garantidas pela Carta Social Europeia, incluindo o direito a justas condições de trabalho e o direito a condições de trabalho seguras e saudáveis, e ao não considerar adequadamente, entre outras coisas, os impactos ambientais associados à operação de certas minas de carvão e usinas movidas a carvão, incluindo os impactos climáticos.

LITIGANDO A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2007	Indeferido	Estados Unidos Corte do Distrito Norte da Califórnia	A. Philip Randolph Institute (SF Chapter) vs. U.S. Environmental Protection Agency (EPA)	Das ONGs e dos particulares	Solicita-se uma ordem que exige que a EPA cumpra a sentença do caso Massachusetts v. EPA, para determinar se o dióxido de carbono contribui para a poluição prejudicial do ar. O Distrito de Gestão da Qualidade do Ar da Bay Area está sendo desafiado a emitir licenças de construção para duas centrais a gás natural, constituindo uma violação da legislação administrativa e ambiental estadual e bem como dos direitos processuais.
2007	Deferido	Reino Unido Alta Corte de Justiça	Greenpeace vs. Secretário de Estado do Comércio e Indústria	Greenpeace	Alegou-se que o processo de consulta pública conduzido pelo governo, ao revisar sua política de energia nuclear, foi falho, inclusive em relação aos direitos garantidos pela Convenção de Aarhus e outras normas climáticas.
2008	Indeferido	Estados Unidos	Sunflower Electric Power Corporation vs. Sebelius	Companhia elétrica	Contesta-se a decisão do governo do Kansas de negar ao autor uma licença de qualidade do ar necessária para construção de novas unidades de eletricidade a carvão. A decisão é acusada de violar a Cláusula de Comércio Inativo, a Cláusula de Igualdade de Proteção e a Constituição dos Estados Unidos. O governo do Estado negou a licença com base no fato de que a nova energia a carvão contribuiria para o aquecimento global.

LITIGAR A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2009	Indeferido	Reino Unido Tribunal Superior de Justiça	People and Planet vs. HM Treasury	ONG	Impugna-se a adoção de uma política por parte do Tesouro do Reino Unido sobre a base de que não há utilidade na inversão no Royal Bank of Scotland para promover ou exigir mudanças nas práticas de pré-estampo comerciais do RBS, de modo que este não apoie as empresas ou empreendimentos que não respeitem de maneira suficiente os direitos humanos ou sejam prejudiciais para o ambiente, em virtude de suas emissões de carbono.
2010	Deferido	Nepal Suprema Corte do Nepal	Pro Public vs. Godavari Marble Industries Pvt. Ltd.	Entidade sem fins lucrativos (Pro Public)	Buscou-se anular uma licença do governo para uma mina de mármore nas colinas de Godavari, fora de Katmandu, tendo em vista que a mina era inconsistente com os direitos constitucionais de viver em um ambiente saudável com dignidade e com leis nepalesas sobre proteção ambiental.
2010	Deferido (resultado)	Filipinas Corte Suprema das Filipinas	Global Legal Action on Climate Change vs. Comisión del Cambio Climático	ONG	Alegou-se que o descumprimento por diversos órgãos governamentais de dois estatutos sobre controle de inundações coloca os filipinos em risco e perigo de inundação, que deverá agravar-se à medida que a mudança climática piora e viola seu direito de proteger o meio ambiente.

LITIGANDO A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2011	Indeferido	Estados Unidos da América Tribunal Distrital do Distrito de Colúmbia (2012)	Alec L. vs. McCarthy [14-405]	Cinco jovens e duas ONGs (Kids vs. Global Warming e Wildearth Guardians)	Alegou-se que existiram violações da doutrina da confiança pública por parte do governo, que empreendeu ações exacerbando as mudanças climáticas e, em recurso, alegando violações constitucionais de garantias de proteção igualitária e direitos à vida, liberdade, propriedade e ao devido processo legal.
	Indeferimento confirmado	Tribunal de Apelações dos EUA (2014)			
2011	Opinião dada	Equador Corte Constitucional	Sentença consultiva no caso n. 0034-11-TI	Governo	Examina-se o Acordo de Cooperação sobre Mudanças Climáticas, Conservação da Biodiversidade e Desenvolvimento Ambiental assinado por Equador e Peru é consistente com a Constituição equatoriana, incluindo certos direitos constitucionais, como o direito a um ambiente saudável.
2012	Deferido	Reino Unido Tribunal Superior de Justiça da Irlanda do Norte	Sobre o pedido de Brian Quinn e Michael Quinn	Dois proprietários	Impugna-se a decisão do Comissário da Comissão de Recurso de Planeamento ao negar aos autores a autorização para desenvolver um parque eólico em suas terras, alegando, entre outras coisas, que a decisão do Comissário violou seu direito a um julgamento justo e não levou em conta os benefícios ambientais e sociais do desenvolvimento de energia renovável, incluindo a redução das emissões de GEE.

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2012	Pendente	Uganda Alta Corte de Uganda Holden	Mbabazi e Outro vs. Procuradoria Geral e Autoridade Nacional de Gestão Ambiental [Ação Civil nº 283/2012]	Entidade sem fins lucrativos (Greenwatch) em nome de quatro crianças ugandenses	Alegou-se que o governo estava violando seus deveres constitucionais ao não abordar adequadamente as mudanças climáticas e aplicar tratados climáticos internacionais. Com base na doutrina da confiança pública e nos direitos e liberdades constitucionais, incluindo o direito a um meio ambiente limpo e saudável.
2012	Indeferido	Estados Unidos Corte de Commonwealth de Pensilvânia	Funk vs. O Departamento de Proteção Ambiental da Pensilvânia	Ashley Funk (jovens adultos)	Impugnou-se a negação pelo órgão ambiental estadual do pedido do autor para estabelecer padrões para reduzir as emissões de gases de efeito estufa, argumenta-se que a negação foi infundada, uma vez que o Estado tem autoridade legal sob a Constituição para ditar estas regras, e cita-se em particular o direito constitucional dos cidadãos do Estado ao ar e à água limpos.
2013	Deferido	Índia Tribunal Verde Nacional	Tribunal em sua própria moção vs. estado de Himachal Pradesh	Tribunal em sua própria moção (Tribunal Verde Nacional)	Alegou-se que a emissão de carbono na região ecologicamente sensível de Rohtang La impulsiona o derretimento das geleiras e causa outros efeitos que violam os direitos constitucionais dos cidadãos indianos.

LITIGANDO A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2013	Pendente	Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) (réu: Canadá)	Petição à CIDH buscando assistência ante as violações dos direitos dos povos atabascanos, resultantes do rápido aquecimento e derretimento do Ártico causado pelas emissões de carbono pelo Canadá	Conselho Árctico Athabaskan (em nome dos povos atabascanos do Ártico do Canadá e dos EUA)	Alegou-se o fracasso do Canadá em implementar medidas para reduzir as emissões de carbono negro, o que constitui violações dos direitos humanos do povo atabascano como resultado do aquecimento do Ártico. Foi fundamentado a partir dos direitos de usufruir dos benefícios da cultura, da propriedade, da preservação da saúde e de seus próprios meios de subsistência.
	Deferido	Países Baixos Tribunal Distrital de Haia (2015)	Urgenda Foundation vs. Países Baixos	ONG (Urgenda Foundation)	Buscou-se um remédio e uma liminar para obrigar o governo holandês a adotar medidas mais ambiciosas para reduzir as emissões de GEE. Foi fundamentado em supostas violações dos direitos à vida e à vida privada e familiar.
	Confirmou	Tribunal de Apelação de Haia (Divisão de Direito Civil) (2018)			
	Confirmou	Suprema Corte dos Países Baixos (Hoge Raad) (2019)			
2014	Deferido	Nova Zelândia Tribunal de Imigração & Proteção	AD (Tuvalu) [[2014] Cases 501370-371]	Família (Tuvalu)	Objetivou-se emitir vistos de residente para uma família deslocada de Tuvalu, com base nos direitos à unidade familiar, vida, estar livre de tratamento cruel, desumano ou degradante, água e asilo.

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2014	Indeferido	Estados Unidos de América Tribunal Superior de Massachusetts (2015)	Kain vs. Departamento de Proteção Ambiental de Massachusetts	Quatro adolescentes que vivem em Massachusetts e duas organizações ambientais sem fins lucrativos	Contestou-se a recusa do órgão ambiental estadual em ditar padrões e metas vinculantes para a redução das emissões de gases de efeito estufa, e alegou-se que isso é incompatível com a legislação ambiental do Estado, bem como com o direito fundamental ao ar limpo.
	Deferido	Corte Suprema de Massachusetts (2016)			
2015	Indeferido	Nova Zelândia Suprema Corte	Ioane Teitiota vs. Chefe Executivo do Ministério de Negócios, Inovação e Emprego [[2015] NZSC 107]	Homem adulto (de Kiribati)	Objetivou-se reconhecer o status de refugiado para um cidadão kiribati, com base nos riscos gerados pelos efeitos das mudanças climáticas, fundamentado em seu direito à vida.
2015	Indeferido (2019)	Comité de Direitos Humanos da ONU (réu: Nova Zelândia)	Opiniões Adotadas pela Comissão nos termos do Artigo 5(4) do Protocolo Facultativo, relativo [à Comunicação Teitiota] [CCPR/ C/127/D/2728/2016]	Família (Kiribati)	Argumentou-se que a negação da Nova Zelândia do status de refugiado a uma família deslocada de Kiribati violou o direito internacional dos direitos humanos, com base no direito à vida e no risco que o autor enfrentou da privação arbitrária da vida.
2015	Deferido	Paquistão Tribunal Superior de Lahore (2015)	Leghari vs. Paquistão [[2015] W.P. No. 25501/201]	Homem adulto	Denunciou o governo paquistanês por falha em cumprir as disposições fundamentais da legislação climática de 2012, fundamentando-se nos direitos à vida, dignidade, água, a um ambiente saudável e ao princípio da equidade intergeracional.

LITIGANDO A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2015	Pendente	Nepal Suprema Corte do Nepal	Shayka vs. Durbar et al.	Ativista indígena	Alegou-se que vários ministros do governo e a agência de implementação do REDD+ (programa de adaptação climática financiado pelo Banco Mundial) violaram os direitos constitucionais de viver em um ambiente limpo, à dignidade, cultura, justiça social, participação e igualdade para mulheres, Dalits, povos indígenas, Madhesi, entre outros grupos. Também se alegou que houve violações dos direitos dos povos indígenas consagrados pelo direito internacional.
2015	Pendente	Bélgica Distrito Judicial (Bruxelas)	VZW Klimazaak vs. Bélgica	ONG e mais de 35 mil cidadãos	Solicitou-se que os governos federal e regional reduzissem as emissões de gases de efeito estufa, com base nos direitos à vida e à vida privada e familiar e ao princípio da justiça intergeracional.
2015	Permissão para Proceder (Moção de Demissão Negada)	Estados Unidos da América Tribunal Distrital dos Estados Unidos de Oregon (Divisão Eugene) (2016)	Juliana vs. Estados Unidos [18-36082]	21 jovens; um representante das "gerações futuras"; ONG	Afirmou-se que o governo federal violou os direitos constitucionais dos jovens cidadãos ao causar perigosas concentrações de dióxido de carbono, baseados nos direitos à vida, liberdade e propriedade, e proteção igualitária.
	Indeferido	9ª Corte de Apelações (2020)			
	Recurso pendente	Suprema Corte dos EUA (2021)			

LITIGAR A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2015	Investigação concluída em favor dos Demandantes (2019)	Filipinas Comissão de Direitos Humanos	Inquérito das Carbon Majors	Greenpeace Filipinas e ONGs e cidadãos filipinos	Alegou-se que as Carbon Majors são responsáveis por violações, induzidas pelo clima, dos direitos à vida, alimentação, saúde, água, saneamento, moradia adequada e autodeterminação.
2015	Indeferido (2018)	Estados Unidos da América Corte de Distrito dos Estados Unidos, Distrito de Maine	Portland Pipeline Corp. Vs. South Portland	Operador de gasoduto	Impugnou-se a portaria local da cidade de South Portland que proíbe o carregamento de petróleo bruto em navios-tanque e a construção de novas estruturas para o efeito, por constituir violação da Cláusula Comercial latente e da Cláusula de Comércio Exterior da Constituição dos Estados Unidos, bem como os direitos civis e constitucionais do operador do encanamento.
	Indeferido (2021)	Corte de Apelação do Primeiro Circuito			
2015	Deferido	Colômbia Corte Constitucional de Colômbia	Castilla Salazar vs. Colômbia [Decisão C-035/16]	Cidadãos colombianos	Questionou-se a constitucionalidade de algumas leis que estabelecem dispositivos do Plano Nacional de Desenvolvimento da Colômbia, considerando que ameaçam a saúde dos mouros (ecossistemas de altitude) e violam os direitos constitucionais, incluindo o direito a um ambiente saudável.

LITIGANDO A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2016	Indeferido	Noruega Tribunal Distrital de Oslo (2018)	Greenpeace Nordic Ass'n vs. Ministério do Petróleo e Energia [16-166674TVI-OTIR/06]	ONGs	Questionou-se a constitucionalidade da decisão do governo norueguês de licenciar novos blocos do mar de Barents para extração de petróleo e gás em alto-mar. Com base nos direitos à vida, à vida privada e familiar, à saúde, a um ambiente propício à saúde e a um ambiente natural com a manutenção da produtividade e diversidade e no princípio de não causar dano.
		Tribunal de Apelação de Borgarting (2020)			
	Indeferimento confirmado	Suprema Corte da Noruega (2020)	Union of Swiss Senior Women for Climate Protection vs. Conselho Federal Suíço e Outros [No. A-2992/2017]	Mulheres idosas	Alegou-se a adequação das metas de mitigação das mudanças climáticas do governo e medidas de implementação e possível violação dos direitos humanos. Baseado nos direitos à vida e à vida privada e familiar.
		Suíça Tribunal Administrativo Federal da Suíça (2018)			
Indeferido (2020)	Suíça Supremo Tribunal Federal da Suíça	Pendente (2020)	Tribunal Europeu de Direitos Humanos		

LITIGAR A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2016	Pendente	Paquistão Suprema Corte do Paquistão	Ali vs. Paquistão [Constitutional Petition No. ____ / I de 2016]	Criança	Questionaram-se várias ações e inações do governo federal e provincial, incluindo planos para desenvolver o Thar Coalfield. Com base nos direitos à vida, à dignidade, à propriedade, à igualdade e nos princípios do desenvolvimento sustentável e da igualdade intergeracional.
2016	Indeferido	Suécia Tribunal Distrital de Estocolmo	PUSH et al. vs. Suécia	ONGs, jovens e indivíduos	Questionou-se a venda de usinas movidas a carvão na Alemanha pela empresa estatal sueca de energia, supostamente violando o dever de cuidado do governo e os direitos dos demandantes à vida, à saúde, à vida privada e à família e a um clima não prejudicial. (As plantas foram vendidas para uma empresa tcheca com baixo índice de transparência e registro climático.)
2016	Deferido	África do Sul Alta Corte da África do Sul (Divisão Gauteng) (2017)	EarthLife África Johannesburg vs. Ministro dos Assuntos Ambientais [65662/16]	ONG	Questionou-se a falha do governo em considerar adequadamente os impactos relacionados com as mudanças climáticas no desenvolvimento de uma usina movida a carvão, com base no direito a um ambiente saudável.

LITIGANDO A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2016	Deferido	Américas Corte Interamericana de Direitos Humanos (2017)	Um pedido de parecer consultivo à Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre a interpretação do artigo 1º(º), 4º e 5º(1) da Convenção Americana sobre Direitos Humanos	Colômbia	Em parecer consultivo, a Corte Interamericana de Direitos Humanos reconheceu o direito a um ambiente saudável como um direito humano, com base nos direitos à vida e à integridade pessoal.
2017	Indeferido (2018)	Estados Unidos Tribunal Superior do Alasca	Sinnok, et al. vs. Estado do Alasca, et al. [S17297]	16 jovens	Afirmou-se que o governo do Estado do Alasca violou os direitos constitucionais dos jovens cidadãos ao promulgar políticas energéticas que permitem emissões substanciais de gases de efeito estufa e levam a perigosas concentrações de dióxido de carbono, fundamentando-se na doutrina da confiança pública, nos direitos à vida, liberdade e propriedade e proteção igualitária.
	Apelou (2018)	Suprema Corte do Alasca			
2016	Deferido	Quênia Corte Nacional do Meio Ambiente em Nairóbi (2019)	Save Lamu vs. Autoridade Nacional de Gestão Ambiental	Organização comunidade (Salvar Lamu) e cinco Indivíduos	Impugnou-se a decisão da Autoridade Nacional de Gestão Ambiental de emitir uma licença de avaliação de impacto ambiental para uma empresa (Amu Power) dirigindo a construção de uma usina de energia a carvão de 900 a 1.000 MW no condado de Lamu, alegando, entre outras coisas, que a decisão violou a lei administrativa, o que geraria impactos no clima, biodiversidade e saúde, e que não incluiu medidas adequadas para mitigar a contaminação.

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2016	Indeferido (2018)	Estados Unidos Corte de Distrito dos Estados Unidos — Distrito de Nova York	Exxon Mobil Corp. vs. Healey	Exxon Mobil (empresa petroleira)	Ajuizou-se a ação contra o procurador-geral da República Massachusetts solicitando uma ordem judicial para impedir a execução de um pedido de investigação civil e uma declaração de que o pedido viola os direitos do autor sob a lei estadual e federal, incluindo seu direito à liberdade de expressão e ao devido processo legal. A investigação subjacente é se a Exxon está envolvida em práticas enganosas contra consumidores/investidores sobre o papel desempenhado por combustíveis fósseis na condução das mudanças climáticas e os riscos de mudança climática para os negócios da Exxon.
	Pendente	Corte de Apelação do Segundo Circuito			
2017	Indeferido	Irlanda Alta Corte da Irlanda (2019)	Friends of the Irish Environment vs. Irlanda [2017 No. 793 JR]	ONG	Alegou-se que o Plano Nacional de Mitigação da Irlanda violava o direito internacional e nacional porque não foi projetado para reduzir as emissões de gases de efeito estufa suficientemente no curto prazo. Com base nos direitos à vida, à liberdade e à segurança, à integridade da pessoa, ao respeito à vida familiar e privada, à propriedade e aos direitos da criança, aos direitos dos idosos, à igualdade entre homens e mulheres, à proteção ambiental e aos princípios da solidariedade intergeracional e da proteção vigilante e eficaz do meio ambiente.
	Concedido em parte (para o autor) e indeferido em parte (contra o autor da ação)	Suprema Corte da Irlanda (2020)			

LITIGANDO A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2017	Indeferido	Índia Tribunal Verde Nacional	Pandey vs. Índia	Criança	Alegou-se o fracasso do governo indiano em tomar medidas para mitigar as mudanças climáticas, implementando suas leis ambientais e satisfazendo suas obrigações sob o Acordo de Paris, dado o impacto particularmente adverso da inação sobre as crianças e as gerações futuras, com base na violação dos direitos das crianças à vida e a um ambiente saudável.
2017	Deferido	Nepal Suprema Corte	Shrestha vs. Primeiro Ministro	Cidadão nepalês	Alegou-se que o fracasso do governo em tomar medidas suficientes para mitigar e adaptar-se às mudanças climáticas (inclusive por meio da não adoção de uma lei específica sobre mudanças climáticas) violou a Constituição nepalesa, o direito ambiental doméstico e o direito internacional.
2017	Indeferido	Irlanda Alta Corte	Friends of the Irish Environment CLG vs. Conselho do Condado de Fingal	Friends of the Irish Environment e cidadãos irlandeses	Alegou-se que a decisão do governo de autorizar a expansão do Aeroporto de Dublin foi inconsistente com as obrigações climáticas do governo e violou direitos garantidos sob a Carta das Liberdades Fundamentais da UE e a Convenção de Aarhus.
2017	Pendente	Argentina Tribunal Federal	Fomea vs. MSU S.A., Rio Energy S.A. e General Electric	ONG	Alegou-se que a construção e operação de uma usina termelétrica violava o direito climático internacional, o direito internacional dos direitos humanos, a Constituição argentina e o direito ambiental interno.

LITIGAR A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2017	Pendente	Argentina Vara Federal (Cidade Azul)	Carballo vs. MSU S.A.	Indivíduos e ONGs	Alegou-se que a construção e operação de uma usina termelétrica violava o direito climático internacional, o direito internacional dos direitos humanos, a Constituição argentina e o direito ambiental interno.
2017	Pendente	Argentina Tribunal Federal	Hahn vs. Araucaria Energy Sociedad Anônima	ONGs e particulares	Contestou-se a construção da usina termelétrica Matheu por considerar que a empresa demandada não cumpriu devidamente a legislação ambiental aplicável (incluindo a realização de um EIA apropriado) e que a própria planta prejudicaria a saúde dos moradores próximos e violaria o direito a um ambiente saudável e equilibrado.
2017	Pendente	Argentina Tribunal Federal	Hahn vs. APR Energy SRL	ONGs e particulares	Contestou-se a construção da usina termelétrica Matheu II por considerar que a empresa demandada não cumpriu devidamente a legislação ambiental aplicável (incluindo a realização de um EIA apropriado) e que a própria planta prejudicaria a saúde dos moradores próximos e violaria o direito a um meio ambiente saudável e equilibrado.

LITIGANDO A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2017	Indeferido	Filipinas	Segovia vs. Comissão do Cambio Climático	Várias pessoas interessadas em dispor de opções de deslocamento a pé e de bicicleta, como pessoas sem carro, pais que representam seus filhos e pessoas com carros que usariam outros meios de transporte se eles fossem acessíveis	Requisitou-se ao Tribunal que aplicasse várias leis e regulamentos ambientais exigindo que os réus do governo tomassem várias medidas para tornar as estradas mais acessíveis para o uso de bicicletas e pedestres. Alegou-se que o fracasso do governo em fazer cumprir integralmente essas leis e regulamentos ou tomar este tipo de ação prejudica a vida, a saúde, a propriedade de todos os filipinos e viola o direito a uma ecologia equilibrada e saudável.
2017	Indeferido	Reino Unido Alta Corte de Justiça, Divisão da Rainha (Tribunal Administrativo) (14 de fevereiro de 2018)	Plan B Earth vs. Secretário de Estado de Negócios, Energia e Estratégia Industrial [Claim No. CO/16/2018]	ONG e 11 cidadãos (incluindo idosos e crianças)	Alegou-se o fracasso do Secretário de Estado em revisar a meta de redução de emissões de carbono do Reino Unido em 2050 à luz das obrigações internacionais do Reino Unido sob o Acordo de Paris e do consenso científico internacional sobre as mudanças climáticas.
	Indeferido	Alta Corte de Justiça, Divisão da Rainha (Tribunal Administrativo) (20 de julho de 2018)			
	Pedido de recurso indeferido	Tribunal de Apelação (Divisão Cível) (25 de janeiro de 2019)			

LITIGAR A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2017	Deferido	Áustria Tribunal Administrativo Federal (2 de fevereiro de 2017)	Expansão do Aeroporto de Viena- Schwechat	ONGs e cidadãos adultos	Questionou-se a aprovação do governo da construção de uma terceira pista no principal aeroporto de Viena, com base nos direitos de proteção ambiental.
	Revogada (decisão da Corte Inferior é anulada)	Tribunal Constitucional austriaco (junho de 2017)			
2018	Indeferido	Estados Unidos Tribunal do Circuito da Flórida	Reynolds et al. vs. Estado da Flórida [37 2018 CA 000819]	Oito jovens	Afirmou-se que o governo do estado da Flórida violou os direitos constitucionais dos jovens cidadãos ao promulgar políticas energéticas que permitissem emissões substanciais de gases de efeito estufa, que levam a perigosas concentrações de dióxido de carbono, com base na doutrina da confiança pública, nos direitos à vida, liberdade e propriedade e proteção igualitária.
2018	Indeferido	Estados Unidos Tribunal Superior de Washington	Aji P. vs. Estado de Washington [96316- 9]	12 jovens	Afirmou-se que o governo do estado de Washington violou os direitos constitucionais dos jovens cidadãos ao causar perigosas concentrações de dióxido de carbono, com base na doutrina da confiança pública, nos direitos à vida, liberdade e propriedade e proteção igualitária.
	Recurso (2019)	Suprema Corte de Washington			

LITIGANDO A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2018	Deferido	Estados Unidos Corte do Distrito de Colorado	Willmng vs. Thorton	Residentes da cidade	Afirmou-se que a cidade de Thorton, Colorado, violou os direitos dos demandantes da petição ao governo quando o prefeito do período removeu os comentários dos demandantes criticando o faturamento hidráulico em sua página oficial no Facebook e os bloqueou de fazer mais comentários.
2018	Pendente	Indonésia Corte Administrativa do Estado de Denpasar	Greenpeace Indonésia vs. Governador da Província de Bali	ONG e três residentes	Alegou-se a concessão de licenças ambientais para a expansão de uma usina a carvão, sob consideração de que essas ações, entre outras coisas, são inconsistentes com as obrigações da Indonésia sob a legislação climática internacional e que as decisões foram tomadas sem uma participação pública adequada. Além disso, os demandantes alegaram que foram concedidas sem a devida consideração das repercussões socioeconômicas e o impacto que a expansão da fábrica teria na poluição, saúde e fauna, entre outras coisas.
2018	Pendente	França Tribunal Administrativo de Paris (Reclamação apresentada em 2019)	Notre Affaire à Tous vs. França	ONGs (Fondation pour la Nature et l'Homme; Greenpeace France; Notre Affaire à Tous; Oxfam France)	Alegou-se o fracasso do governo em tomar mais medidas sobre as mudanças climáticas com base nos direitos à vida, à saúde, à vida privada e à família e no direito de viver em um ambiente saudável e ecologicamente equilibrado.

LITIGAR A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2018	Pendente	Alemanha Tribunal Constitucional Federal	Friends of the Earth Germany vs. Alemanha	ONGs e requerentes únicos	Alegou-se o fracasso do governo em cumprir as metas de redução das emissões de gases de efeito estufa, com base nos direitos dos cidadãos à vida, à saúde, à liberdade ocupacional e à propriedade.
2018	Indeferido	Canadá Superior Tribunal de Québec (2019)	ENVironnement JEUnesse vs. Canadá [500-06]	Cidadãos do Québec com 35 anos ou menos	Alegou-se o fracasso do governo em estabelecer uma meta adequada de redução das emissões de gases de efeito estufa e desenvolver um plano adequado para evitar impactos perigosos das mudanças climáticas, com base nos direitos das gerações mais jovens à vida, à inviolabilidade, à segurança da pessoa e à igualdade.
	Recurso (2019)	Tribunal de Apelações de Québec			

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2018	Deferido	Paquistão Tribunal Superior de Lahore	Sheikh Asim Farooq c. Paquistão	Líderes da sociedade civil e membros de ONGs	Argumentou-se que é necessária a correta aplicação de vários estatutos e padrões ambientais nacionais devido ao rápido declínio da cobertura da silvicultura no Paquistão. Os petionários alegam ainda que as árvores das florestas e outros recursos naturais são protegidos pela doutrina da confiança pública, o que significa que o governo deve manter florestas para uso público em vez de permitir que sejam usadas para uso comercial ou privado. A inação do governo nesta matéria é baseada em sua incapacidade de proteger as árvores existentes ou plantar novas árvores, apesar do mandato da Lei das Árvores. Os petionários também alegaram que o governo não aplicou suas próprias políticas de mudanças climáticas. Por fim, os petionários questionaram que o governo não cumpriu suas obrigações sob a lei e a política de preservar, manter e aumentar a cobertura florestal no Paquistão e no Punjab, especificamente. Os petionários pedem medidas para proteger seus direitos fundamentais garantidos pela Constituição paquistanesa.

LITIGAR A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2018	Pendente	Argentina Fiscalização da Cidade de Neuquén	Confederação Mapuche de Neuquén vs. Secretaria de Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente	Associação indígena	Solicitou-se a abertura de uma investigação criminal sobre a responsabilidade dos funcionários e empresas processadas por contaminação da bacia Neuquina com resíduos industriais perigosos gerados pela atividade petrolífera, em violação do direito penal ambiental e dos bens jurídicos protegidos pelo direito penal ambiental.
2018	Pendente	Suíça Supremo Tribunal da Suíça	Causas vs. Manifestantes de 'Credit Suisse'	Estado (fiscal); ativistas do clima (acusados)	Os ativistas climáticos acusados argumentaram que não deveriam ser condenados e pagar uma multa por violação associada a um protesto (encenaram uma partida de tênis falsa para protestar contra os investimentos em combustíveis fósseis do Credit Suisse e pressionaram Roger Federer a terminar seu patrocínio com eles) porque a seriedade e urgência das mudanças climáticas justificaram suas ações.
2018	Indeferido	Alemanha Tribunal Administrativo (Berlim) (2019)	Agricultores familiares e Greenpeace Alemanha vs. Alemanha [00271/17/R /SP]	Três famílias alemãs e ONG	Alegou-se a insuficiência de ações do governo para cumprir sua meta de redução de emissões de gases de efeito estufa para 2020, baseado nos direitos à vida e à saúde, liberdade ocupacional e propriedade.

LITIGANDO A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2018	Indeferido	Canadá Tribunal Superior de Québec (2019)	ENvironnement JEUnesse vs. Canadâ [500-506]	Classe (cidadãos quebequenses — 35 anos ou menos)	Questionou-se o fato de o governo não ter estabelecido uma meta adequada de redução de emissões de GEE ou desenvolvido um plano suficiente para evitar os efeitos perigosos das mudanças climáticas, com base nos direitos das gerações mais jovens à vida, inviolabilidade, segurança da pessoa e igualdade.
	Apelado (2019)	Corte de Apelação de Québec			
2018	Indeferido	Reino Unido Alta Corte de Justiça, Divisão da Rainha (Tribunal de Planejamento, Tribunal Divisional) (2019)	Plan B Earth vs. Secretário de Estado dos Transportes [[2019] EWHC 1070 (Admin)]	ONG	Alegou-se a aprovação do governo de uma expansão para o Aeroporto Internacional de Heathrow, falhando, assim, em considerar adequadamente os compromissos do Reino Unido com as mudanças climáticas, com base nos direitos à vida, à propriedade, à vida privada e familiar e à não discriminação (para aqueles com determinadas características protegidas, em particular os pobres).
	Deferido	Tribunal de Apelação (Divisão Cível) (2020)			
	Invertida	Suprema Corte (2020)			

LITIGAR A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2018	Indeferido	União Europeia Tribunal Geral da UE (Segunda Câmara) (2019)	Armando Ferrão Carvalho vs. Parlamento Europeu [Caso no T-330/18]	10 famílias, incluindo crianças (Portugal, Alemanha, França, Itália, Romênia, Quênia, Fiji, e Swedish Sami Youth Association Sáminuorra)	Buscou-se uma liminar para ordenar à UE que promulgasse metas mais rigorosas de redução de emissões de gases de efeito estufa por meio de programas existentes, com base nos direitos à vida, à saúde, à ocupação, à propriedade e ao tratamento igualitário (com base na idade e no local de nascimento geográfico) e nos direitos das crianças.
	Indeferido	Tribunal de Justiça da União Europeia (2021)			
2018	Deferido	Colômbia Suprema Corte (2018)	Futuras Gerações vs. Ministro do Meio Ambiente [11001 22 03 000 2018 00319 00]	25 jovens	Buscou-se impor o direito fundamental a um ambiente saudável diante das ameaças das mudanças climáticas e do desmatamento, com base nos direitos à vida e à dignidade humana, saúde, comida, água e ao gozo de um ambiente saudável.
2018	Pendente	Paquistão Tribunal Superior de Lahore	Maria Khan et al. vs. Paquistão [No. 8960 de 2019]	Mulheres adultas	Alegou-se a inação do governo sobre as mudanças climáticas, baseando-se nos direitos das mulheres e das gerações futuras a um ambiente saudável e um clima capaz de sustentar a vida humana e igualdade de proteção para as mulheres.

LITIGANDO A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2018	Pendente	Japão Tribunal Distrital de Kobe	Citizens' Committee on the Kobe Coal-Fired Power Plan vs. Kobe Steel Ltd.	Famílias japonesas, Citizens' Committee on the Kobe Coal-Fired Power Plan	Alegou-se que a construção e operação de uma nova usina movida a carvão violaria os direitos constitucionais em virtude, entre outros motivos, dos poluentes atmosféricos e das emissões de GEE que produziria.
2018	Deferido	Diretrizes da OCDE para empresas multinacionais Ponto de Contato Nacional Polonês	Development YES — Open-Pit Mines NO vs. Grupo PZU S.A.	ONG	Alegou-se que os capítulos das Diretrizes da OCDE (sobre políticas gerais, divulgações, direitos humanos e interesses dos consumidores) haviam sido violados pelo fracasso da empresa em incluir certas informações relacionadas com as emissões de GEE em sua demonstração não financeira de 2017.
2018	Indeferido	França Conselho de Estado	IPC Petroleum France vs. França	Empresas de combustíveis fósseis	Contestou-se a decisão do governo francês de conceder uma extensão de licença de extração de combustível fóssil com prazo de validade, por considerar que viola seu direito de propriedade.
2018		França Corte Administrativa de Marselha	Amigos da Terra vs. Prefeito de Bouches-du-Rhône e Total	ONGs	Contestou-se a autorização concedida à Total para operar uma biorrefinaria e a continuidade de sua operação, considerando que a decisão governamental correspondente não levou em conta adequadamente os danos climáticos e ambientais associados ao uso de óleo de palma importado, nem cumpriu as obrigações relacionadas com o direito a um meio ambiente saudável.

LITIGAR A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2018	Pendente	Argentina Tribunal Federal	OAAA vs. Araucaria Energy SA	ONG	Alegou-se que a construção e operação de uma usina termelétrica violava o direito climático internacional, o direito internacional dos direitos humanos, a Constituição argentina e o direito ambiental doméstico.
2018	Condenado	Reino Unido Tribunal da Coroa em Preston	Roberts vs. Regina	Estado (fiscal); três ativistas do clima (acusados)	Os arguidos foram condenados em primeira instância por desordens contrárias ao direito consuetudinário por se sentarem em cima de caminhões e bloquearem parte de uma estrada durante vários dias ao protestarem contra a autorização de fraturação hidráulica para obtenção de gás em local determinado. Os réus apelaram de suas condenações, argumentando que a prisão por um protesto não violento é uma pena inadequada e excessiva e incompatível com seu direito de protesto pacífico sob a lei interna e a Convenção Europeia de Direitos Humanos, bem como uma má interpretação por parte do juiz sobre a legislação.
	Anulado (o recurso é concedido)	Tribunal de Recurso (Câmara Criminal)			
2019	Anulado (o recurso é concedido)	Argentina Tribunal de Recurso (Câmara Criminal)	Sacchi vs. Argentina	16 crianças da Argentina, Brasil, França, Alemanha, Turquia, Índia, Nigéria, Palau, África do Sul, Suécia, Ilhas Marshall, Tunísia e EUA	Alegou-se reduções insuficientes nas emissões de gases de efeito estufa e uma falha no uso de ferramentas disponíveis para proteger as crianças da poluição de carbono pelos principais emissores do mundo. Com base nos direitos previstos na Convenção, incluindo os direitos à não discriminação, priorização dos melhores interesses da criança, cultura, vida e saúde e no princípio da justiça intergeracional.

LITIGANDO A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2018	Deferido	Chile Terceiro Tribunal Ambiental	Corporação Privada para o Desenvolvimento de Asyén vs. Serviço de Avaliação Ambiental	ONG e particular	Impugnou-se a aprovação pelo réu de um projeto hidrelétrico sob o argumento de que o EIA não levou em consideração uma série de impactos materiais, incluindo biodiversidade e impacto climático.
2019	Indeferido	Paquistão Suprema Corte do Paquistão (2021)	D.G. Khan Cement Company Ltd. vs. Punjab	Empresa de cimento	Contestou-se uma portaria que proíbe o estabelecimento e expansão de fábricas de cimento em uma determinada área dos distritos de Chakwal e Khushab, e alegou-se que o governo não tinha jurisdição para aprovar a portaria, visto que isso infringia o direito constitucional do proprietário da empresa de cimento ao comércio, negócios e profissão; que o peticionário não teve oportunidade adequada de ser ouvido; que o governo discriminou empresas de cimento em situação semelhante; e que não foram realizados os estudos necessários.

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2019	Pendente	Ponto de Contato Nacional da OCDE (NCP) da Eslovênia e do Reino Unido para as Diretrizes da OCDE	Instância específica sob as Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais, arquivada no Ponto de Contato Nacional (NCP) da Eslovênia e do Reino Unido para as Diretrizes da OCDE — Queixa contra Ascent Resources plc em relação aos perigos para o meio ambiente e a saúde de suas atividades de fraturamento na Eslovênia, envolvimento impróprio em atividades políticas locais na Eslovênia e desrespeito pelas preocupações das partes interessadas na Eslovênia.	Coalizão de ONGs	Alega que a Ascent Resources plc, em suas atividades de fraturamento na Eslovênia, violou as Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais ao criar riscos ambientais e de saúde, operando sem a devida diligência, mal engajados com as partes interessadas e realizando atividades impróprias de lobby.

LITIGANDO A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2019	Pendente	Canadá Tribunal Federal de Apelação	Adkin-Kaya vs. o procurador-geral No caso da Lei de fixação de preços da poluição de gases de efeito estufa (Alberta)	Jovens peticionários da província canadense (Alberta)	Questionou-se a decisão do governo de emitir um certificado declarando justificativas para os efeitos ambientais adversos do projeto de expansão Trans Mountain, uma expansão do gasoduto de combustível, com o fundamento de que a decisão não levou em consideração as enormes emissões de gases de efeito estufa associadas ao projeto e seus impactos sobre os direitos da Carta dos jovens peticionários. A província demandante contestou a lei de precificação de carbono do governo federal canadense, argumentando que ultrapassou seu mandato constitucional, violando os direitos da província sob a Constituição canadense.
	Concedida	Canadá Tribunal de Apelação de Alberta			
2019	Indeferido	Canadá Corte de Apelação de Saskatchewan Corte Suprema do Canadá	Na questão da Lei de Preços de poluição por gases de Efeito Estufa (Saskatchewan)	Província canadense (Saskatchewan)	Contestou-se a lei de preços de carbono do governo federal canadense alegando que ela excedeu seus poderes constitucionais, em particular porque afetava propriedade e direitos civis ou outros assuntos dentro da jurisdição exclusiva da província.
	Pendente	França Conselho de Estado (Conseil d'Etat)	Comuna de Grande-Synthe vs. França	Grande-Synthe	Questionou-se o fracasso do governo francês em tomar medidas adicionais para reduzir as emissões de gases de efeito estufa, com base nos direitos à vida e à vida privada.

LITIGAR A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2019	Indeferido	União Europeia Tribunal Geral da UE (réu: UE) (2020)	EU Biomass Plaintiffs vs. União Europeia	Indivíduos e ONGs da Estônia, Irlanda, França, Romênia, Eslováquia e EUA	Questionou-se o tratamento da biomassa florestal como combustível renovável na Diretiva de Energia Renovável da União Europeia em 2018, com base nos direitos à propriedade, saúde, vida privada e familiar.
	Recurso indeferido	Tribunal europeu de Justiça (2021)			
2019	Deferido	México Suprema Corte	Decisão sobre modificação da regra do combustível de etanol [6/10/2019]		Questionou-se o aumento, aprovado pelo governo, do teor máximo do etanol, baseando-se nos direitos a um ambiente saudável, vida, saúde, alimentos e água.
2019	Pendente	Países Baixos Tribunal Distrital de Haia	Milieudefensie et al. vs. Royal Dutch Shell plc.	ONGs e mais de 170 mil cidadãos	Alegou-se que uma companhia petrolífera privada falhou em tomar medidas adequadas para conter suas contribuições para as mudanças climáticas, violando seu dever de cuidado e obrigações de direitos humanos de direito interno e internacional. Com base nos direitos à vida, à vida privada, à vida familiar, ao lar e à correspondência.
2019	Indeferido	França Tribunal Superior de Justiça de Nanterre (2020)	Friends of the Earth vs. Total	14 municípios franceses; ONGs (Friends of the Earth France, Survie; Afiege; Cred; Nape/ Friends of the Earth Uganda; Navoda)	Ação sobre um projeto de petróleo em Uganda e Tanzânia, alegando que a Total falhou em avaliar adequadamente os riscos ao meio ambiente e aos direitos humanos, conforme exigência legal.

LITIGANDO A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2019	Pendente	França Tribunal Superior de Justiça de Nanterre	Notre Affaire à Tous vs. Total	ONGs francesas e governos locais franceses	Alegou-se que uma companhia petrolífera francesa falhou em especificar adequadamente os riscos climáticos e seus impactos sobre os direitos humanos associados às suas atividades e em tomar medidas para mitigar esses riscos, em conformidade com as metas do Acordo de Paris.
2019	Indeferido	Canadá Tribunal Federal do Canadá (2020)	La Rose vs. Sua Majestade, a Rainha	15 jovens canadenses; ONGs (David Suzuki Foundation, Cell, OCT)	Exigiu-se que o governo preparasse um plano para reduzir as emissões de GEE, alegando que as políticas do governo canadense contribuem para altas emissões que infringem os direitos dos demandantes à vida, liberdade, segurança e proteção igualitária.
	Pendente	Tribunal de Apelações			
2019	Pendente	Peru Superior Tribunal de Lima	Álvarez vs. Peru	Sete crianças	Buscou-se remédio para exigir o desmatamento líquido zero da Amazônia até o ano de 2025, em virtude das consequências ambientais e climáticas provenientes da falha do Estado em deter adequadamente o desmatamento. Foi fundamentada nos direitos à dignidade, à vida, à saúde, à água, à conservação da diversidade biológica, ao uso sustentável dos recursos naturais, aos melhores interesses da criança, à solidariedade e à justiça intergeracional.

LITIGAR A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2019	Pendente	Comitê de Direitos Humanos da ONU (réu: Austrália)	Petição das Ilhas do Estreito de Torres ao Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas alegando violações decorrentes da inação da Austrália sobre as mudanças climáticas	Oito ilhas do estreito de Torres	Alegou-se que a Austrália violou os direitos humanos dos ilhéus, em razão de sua falha em agir contra as mudanças climáticas, baseando-se nos direitos à cultura e à vida e no direito de estar livre de interferências arbitrárias à privacidade, família e moradia.
2019	Deferido	África do Sul Alta Corte (2020)	Philippi Horticultural Area Food & Farming Campaign et al. vs. MEC for Local Government, Environmental Affairs and Development Planning: Western Cape et al.	Associação voluntária e cidadãos adultos	Alegou-se que houve uma decisão administrativa que permitia um projeto de desenvolvimento urbano que ameaçava um aquífero local, ampliando assim os danos climáticos. Com base nos direitos ao meio ambiente saudável, água e alimentação.

LITIGANDO A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2019	Indeferido	México Tribunal Distrital em Assuntos Administrativos Primeiro Circuito do Judiciário Federal (dezembro de 2019)	Jóvenes vs. Governo do México ["Jovens vs. México"]	15 jovens	Argumentou-se que o governo mexicano deveria cumprir os termos da Lei Geral sobre Mudanças Climáticas e emitir regulamentos e políticas consistentes, a fim de implementá-la adequadamente. Além disso, o México não pode cumprir com suas obrigações internacionais nos termos da UNFCCC e do Acordo de Paris sem políticas e regulamentos que implementem a Lei Geral sobre Mudanças Climáticas. Os autores da ação também argumentam que o fracasso do Estado em implementar a lei coloca em risco os direitos humanos. Dessa forma, o Estado tem o dever constitucional de implementar adequadamente as políticas e regulamentos sobre mudanças climáticas e mitigar a contribuição do país para as mudanças climáticas.
	Recurso concedido; Retido no Tribunal Distrital Pendente	México 7ª Corte do Circuito Colegiado em Assuntos Administrativos (fevereiro de 2020) Tribunal Distrital em Assuntos Administrativos Primeiro Circuito do Judiciário Federal			
2019	Pendente	Canadá Superior Tribunal de Justiça	Mathur et al. vs. Sua Majestade, a Rainha, por Ontário	Sete jovens	Alegou-se que a revogação da Lei de Mudanças Climáticas por Ontário e sua meta de redução de GEE de 2030, de 30% abaixo dos níveis de 2005, constituem uma abdicação de sua responsabilidade de abordar as mudanças climáticas e uma violação dos direitos à vida, liberdade, segurança e proteção igualitária.

LITIGAR A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2019	Indeferido	Luxemburgo Tribunal Administrativo de Luxemburgo	Greenpeace Luxembourg vs. Ministro da Previdência Social	Greenpeace Luxembourg	Alegou-se o suposto fracasso do ministro da Previdência Social em responder ao pedido de informações do Greenpeace sobre como, entre outros, o Fundo de Compensação de Luxemburgo, um fundo de pensão, estava alinhado aos objetivos do Acordo de Paris.
2019	Pendente	Estados Unidos Tribunal Superior da Califórnia	Os Duzentos vs. o Escritório de Planejamento e Pesquisa	Associação de líderes dos direitos civis e duas pessoas	Impugnou-se as emendas às regras de aplicação da Lei de Qualidade Ambiental da Califórnia, que usam a habitação para lidar com as mudanças climáticas, dizendo que exacerbam a crise habitacional e prejudicam desproporcionalmente as comunidades minoritárias da Califórnia, violando a Constituição da Califórnia e a Constituição dos Estados Unidos (incluindo os direitos civis protegidos por eles) e outras leis aplicáveis.
2019	Deferido	União Europeia	ClientEarth vs. European Investment Bank	ClientEarth	Pleiteou-se a revisão da decisão do Banco Europeu de Investimento que negou o pedido da ClientEarth de revisão interna da decisão de financiar uma usina de geração de energia de biomassa na Espanha que violou a Convenção de Aarhus e as regulamentações aplicáveis da UE.
2020	Pendente	Nações Unidas (10 Relatores Especiais) (réu: EUA)	Direitos dos povos indígenas no enfrentamento do deslocamento forçado pelo clima	Cinco tribos indígenas dos EUA; ONG (Alaska Institute for Justice)	Alegou-se que o governo dos EUA falhou em lidar com o deslocamento causado pelo clima, com base nos direitos à autodeterminação, vida, saúde, habitação, água, saneamento, um ambiente saudável e alimentação.

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2020	Indeferido (2020)	Canadá Tribunal Federal	Lho'inggin et al. vs. Sua Majestade, a Rainha	Duas lideranças indígenas (Wetsuwet'en)	Alegou-se que o governo canadense não estava cumprindo com suas metas de redução de emissões de acordo com o Acordo de Paris, com base nos direitos à vida, liberdade, segurança e proteção igualitária para as gerações futuras.
	Pendente	Tribunal Federal de Apelação			
2020	Indeferido	Áustria Tribunal Constitucional	Zoubek et al. vs. Austria	ONG (Greenpeace) e 8 mil cidadãos	Questionou-se duas leis que dão créditos fiscais para viagens aéreas, mas não incluem o transporte ferroviário, argumentando que os GEE representam uma ameaça aos direitos à vida e à liberdade.
2020	Pendente	Argentina Suprema Corte da Argentina	Asociación Civil por la Justicia Ambiental vs. Provincia de Entre Ríos et al.	ONGs e crianças	Alegou-se que a falha do governo em proteger o delta do Paraná violava os direitos humanos internacionais e o direito climático, bem como os direitos próprios do delta do Paraná.
2020	Pendente	Coreia do Sul Tribunal Constitucional	Kim Yujin et al. vs. Coreia do Sul	19 crianças membros do Korea Youth Climate Action Group	Argumentou-se que as atuais metas de emissões de GEE do governo sul-coreano eram inconstitucionais, pois não protegem os direitos à vida, à saúde, à busca da felicidade e ao meio ambiente.
2020	Pendente	Austrália Tribunal de Queensland	Youth Verdict vs. Waratah Coal	Youth Verdict	Argumentou-se que a mina de carvão proposta violava os direitos humanos do demandante, incluindo os direitos à vida, os direitos das crianças e o direito à cultura, garantidos pela Lei de Direitos Humanos, contribuindo para as mudanças climáticas.

LITIGAR A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2020	Deferido	Alemanha Tribunal Constitucional Federal (2021)	Neubauer vs. Alemanha	Adolescentes e jovens adultos	Argumentou-se que a Lei Federal de Proteção Climática da Alemanha era insuficiente e, como tal, viola os direitos humanos garantidos constitucionalmente, incluindo o direito à dignidade humana e o direito à vida e à integridade física.
2020	Pendente	Estados Unidos Tribunal Distrital de Montana	Held vs. Montana	16 jovens	Afirmou-se que o governo do estado de Montana violou os direitos constitucionais dos jovens cidadãos ao promulgar políticas energéticas que permitem emissões substanciais de gases de efeito estufa e levam a perigosas concentrações de dióxido de carbono, com base na doutrina da confiança pública; nos direitos à vida, liberdade e propriedade; e proteção igualitária.
2020	Pendente	Brasil Supremo Tribunal Federal	Partido Socialista Brasileiro (PSB) vs. União Federal [caso "Fundo Clima"]	Quatro partidos políticos brasileiros	Alegou-se a falha do governo federal brasileiro em administrar e implementar suficientemente o Fundo Clima, violando a legislação doméstica e o dever do Estado de proteger o meio ambiente (derivado do princípio da precaução e da Constituição brasileira).
2020	Pendente	Brasil Supremo Tribunal Federal	Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) vs. União Federal [caso "Fundo Amazônia"]	Quatro partidos políticos brasileiros	Alegou-se que o governo federal brasileiro falhou na implementação do Fundo Amazônia em violação à legislação brasileira e ao dever do governo de proteger o meio ambiente (derivado do princípio da precaução e da Constituição brasileira).

LITIGANDO A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2020	Pendente	Brasil 7ª Vara Federal Ambiental & Agrária da Seção Judiciária do Amazonas	Instituto Socioambiental vs. Ibama	Três ONGs	Alegou-se que a decisão do órgão ambiental federal de permitir a exportação de madeira nativa com insuficiente fiscalização estatal violava a legislação federal, bem como os direitos constitucionais, dada a importância ecológica da Amazônia e os danos climáticos decorrentes da sua destruição.
2020	Pendente	Brasil Tribunal de Justiça do Distrito Federal de Curitiba	Instituto de Estudos da Amazônia vs. Brasil	Instituto de Estudos da Amazônia	Alegou-se que a falha do Brasil em controlar o desmatamento na Amazônia e implementar políticas adequadas de controle do desmatamento violava, entre outros, direitos constitucionais e humanos.
2020	Pendente	Brasil Supremo Tribunal Federal	PSB et al. vs. Brasil	Sete partidos políticos no Brasil	Alegou-se que o fracasso do Estado em implementar uma política nacional de desmatamento (PPCDAm) violava direitos fundamentais, como resultado da contribuição do desmatamento para as mudanças climáticas. Alegou-se, também, especificamente a violação dos direitos das comunidades indígenas e tradicionais e dos direitos das gerações futuras.

LITIGAR A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2020	Pendente	União Europeia Tribunal Europeu de Direitos Humanos	Youth for Climate Justice vs. Áustria et al.	Seis jovens de Portugal	Alegou-se que 33 Estados-Membros da UE violaram os direitos humanos ao não tomarem medidas suficientes sobre as mudanças climáticas, com base nos direitos à vida, à privacidade e à liberdade de discriminação.
2020	Pendente	Espanha Suprema Corte	Greenpeace et al. vs. Espanha	Greenpeace, Oxfam e Ecologists for Action	Alegou-se o fracasso do Estado espanhol em adotar medidas suficientes para mitigar as emissões de gases de efeito estufa e no enfrentamento das mudanças climáticas, em consonância com seus compromissos no âmbito do Acordo de Paris.
2020	Pendente	Uganda Alta Corte em Mbale	Vítimas do deslizamento de terra de Bududa vs. Uganda	Vítimas de deslizamentos de terra de Bududa (representados por defensores do BNB)	Argumentou-se que a falha do Estado da Uganda em lidar com os riscos conhecidos de deslizamentos de terra (as mudanças climáticas aumentam os riscos de deslizamento de terra), violando os direitos dos demandantes à vida, à propriedade e a um meio ambiente saudável.
2020	Pendente	Reino Unido Alta Corte de Justiça	Jovens vs. Reino Unido	Plan B Earth e três jovens britânicos	Alegou-se que as contribuições do Estado e o fracasso em lidar com a emergência climática equivalem a uma violação dos deveres com o planeta, jovens, comunidades, o direito à vida familiar e obrigações relativas ao Acordo de Paris e ao direito internacional. Exigiu-se que o Estado desenvolva e implemente um Plano de Emergência consistente com suas obrigações legais.

LITIGANDO A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2020	Pendente	Equador Tribunal Provincial de Justiça de Orellana	Comunidade Indígena Waorani vs. PetroOriental S.A.	Federation for Human Rights; Acción Ecológica; pessoas afetadas pela Chevron-Texaco; membros do povo indígena Waorani	Alegou-se que a poluição climática produzida a partir da extração de petróleo da PetroOriental e o uso desse petróleo constituem uma contínua e persistente violação dos direitos humanos e dos direitos da natureza.
2020	Deferido	México Tribunal Distrital da Cidade do México em Assuntos Administrativos	Greenpeace Mexico vs. Ministério da Energia (sobre as Políticas do Sistema Elétrico Nacional)	Greenpeace Mexico	Alegou-se que as políticas federais do setor de energia violam os direitos humanos, optando por combustíveis fósseis em detrimento das fontes renováveis e, portanto, contribuindo para as mudanças climáticas.
	Apelou (2020)	Tribunal Colegiado do Primeiro Circuito			
2020	Deferido	México Tribunal Distrital da Cidade do México em Assuntos Administrativos	Greenpeace Mexico vs. Ministério da Energia (sobre o Programa Setorial de Energia)	Greenpeace Mexico	Alegou-se que o Programa setorial de Energia para 2020-24 viola, entre outros, o direito a um ambiente saudável e o direito de acesso à eletricidade baseada em energia renovável, promovendo o uso de combustíveis fósseis em detrimento de fontes e reduções de emissões de GEE.
	Apelado (2020)	Tribunal Colegiado do Primeiro Circuito			

LITIGAR A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2020	Pendente	México Tribunal Distrital da Cidade do México em Assunto Administrativo	Greenpeace Mexico vs. Secretaria de Energia (sobre o Programa do Setor Energético)	Greenpeace Mexico	Alegou-se que o Programa do Setor Energético para 2020-24 viola, entre outras coisas, o direito a um meio ambiente saudável e o direito de acesso à eletricidade baseada em energias renováveis, ao promover o uso de combustíveis fósseis em detrimento das energias renováveis e a redução das emissões de GEE.
2020	Pendente	França	Tribunal Europeu de Direitos Humanos e Proyecto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ProDESC) vs. Electricité de France (FED)	ONGs	Argumentou-se que a companhia francesa de energia Electricité de France (EDF) violou suas obrigações de diligência corporativa quando não consultou adequadamente a comunidade indígena zapoteca de União Hidalgo antes de construir um parque eólico de larga escala em suas terras.
2020	Deferido	Equador Tribunal Provincial de Justiça de Sucumbios	Moncayo et al. vs. PetroAmazonas, Ministério da Energia e Recursos Naturais Não Renováveis e Ministério do Meio Ambiente	Nove crianças	Alegou-se que a prática do Estado de queima de gás contribui para as mudanças climáticas e viola os direitos constitucionalmente protegidos à saúde e a um ambiente saudável, os direitos da natureza e os princípios ambientais, como o desenvolvimento sustentável e a obrigação do Estado de adotar políticas e medidas para evitar impactos ambientais negativos.

LITIGANDO A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2020	Pendente	África Oriental Tribunal de Justiça da África Oriental	“Caso Eacop”	ONGs tanzanianas, ONGs ugandenses, Natural Justice	Alegou-se que o gasoduto da África Oriental [Eacop] viola a legislação ambiental e administrativa, bem como os direitos garantidos pela legislação internacional de direitos humanos.
2020	Pendente	Coreia do Sul Tribunal Constitucional da Coreia do Sul	“Caso de Biomassa da Coreia do Sul”	Cooperativas solares, membros da cooperativa solar, cidadãos	Alegou-se que o tratamento do governo sul-coreano à biomassa como energia renovável e sua subvenção da energia derivada da biomassa violam os direitos constitucionais dos cidadãos, promovendo o aumento da poluição e dos danos climáticos.
2020	Pendente	Reino Unido Alta Corte de Justiça	Friends of the Earth vs. Uk Export Finance	Friends of the Earth England, Wales, & Northern Ireland	Alegou-se que a decisão do Reino Unido de financiar empreendimentos de gás natural liquefeito em Moçambique não foi razoável, dadas, entre outros motivos, suas obrigações relacionadas com o Acordo de Paris e os impactos climáticos, a biodiversidade e os direitos humanos associados.
2020	Pendente	Estados Unidos Tribunal Distrital do Maine	Sierra Club vs. U.S. Army Corps of Engineers	Sierra Club, Conselho de Recursos Naturais do Maine, Appalachian Mountain Club	Alegou-se que o Corpo de Engenheiros do Exército não cumpriu as leis ambientais e administrativas domésticas dos EUA quando propôs um projeto de transmissão elétrica que cortaria áreas ecologicamente sensíveis; o projeto também usaria energia derivada de “megadams” (barragens) canadenses que apresentam problemáticas relacionadas com as mudanças climáticas, violando a justiça ambiental e os direitos humanos.

LITIGAR A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2020	Indeferido (2021)	Austrália Tribunal Federal de Austrália	Sharma vs. Ministro de Meio Ambiente	Oito filhos australianos	Alegou-se que a aprovação do Ministério do Meio Ambiente da nova mina de carvão Whitehaven pode impor danos graves aos queixosos, por meio de sua contribuição para as emissões de GEE, o que constitui uma violação do dever do Ministério de exercer o cuidado razoável para não causar danos aos queixosos.
2020	Pendente	Nova Zelândia Tribunal Superior de Justiça de Nova Zelândia, Secretária de Auckland	Smith vs. Fonterra Co-operative Group Ltd.	Homem indígena	Alegou-se que os réus (que são empresas que liberam GEE na atmosfera ou vendem produtos que liberam GEE quando queimados, incluindo fazendas leiteiras, uma central elétrica e uma siderurgia) são responsáveis por conduta desordeira, negligência e incumprimento do dever resultado de suas ações.
2020	Pendente	Brasil Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo	Leonel Ramos vs. São Paulo	Duas pessoas (membros de Parents for Future)	Ajuizou-se ação de produção autônoma de prova sob o argumento de que projetos que implementam programa de governo que financia a fabricação de veículos automotores não reduzem as emissões de GEE estabelecidas em decreto estadual e não contribui para compatibilizar o desenvolvimento socioeconômico com o sistema climático. Isso, por sua vez, ajuda/ não ajuda a coibir violações de direitos constitucionais (incluindo, por exemplo, os direitos à saúde, dignidade, respeito e não sofrer negligência e discriminação) sofridas por crianças e adolescentes em decorrência das mudanças climáticas (e futuras violações).

LITIGANDO A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2020	Pendente	Brasil 7º Tribunal Federal Ambiental e Agrário	Ministério Público Federal vs. Ibama	Fiscal federal	Ajuizou-se uma ordem judicial exigindo que o governo federal (por meio de determinados departamentos e agências) aplique ações de comando e controle para controlar os autores do desmatamento ilegal em pelo menos 10 das principais fontes de desmatamento na Amazônia, com base em parte na crescente evidência das queixas e danos à saúde (afetando direitos) associados a esse desmatamento.
2020	Indeferido	Países Baixos Corte do Distrito de La Haya	Greenpeace Países Baixos vs. Ministério da Fazenda	ONG ambiental	Argumentou-se que o resgate do governo à companhia aérea KLM durante a pandemia de Covid-19 violou o dever do governo de prevenir mudanças climáticas perigosas, decorrentes da lei climática internacional e nacional, bem como da Convenção Europeia de Direitos Humanos.
2021	Pendente	Brasil 14º Tribunal Civil Federal de São Paulo	Juventude vs. Ministro do Meio Ambiente e outros	Seis jovens	Alegou-se que a meta de redução de emissões recentemente estabelecida pelo governo brasileiro viola suas obrigações decorrentes da Política Nacional de Mudanças Climáticas, do Acordo de Paris e do art. 225 (direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado) da Constituição Brasileira.

LITIGAR A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2021	Pendente	França Tribunal de Saint-Étienne	Envol Vert vs. Casino	ONGs ambientais da França, Colômbia e Brasil	Alegou-se que o Grupo Casino (empresa de supermercados) deve tomar todas as medidas necessárias para excluir a carne bovina vinculada ao desmatamento e à apropriação de territórios indígenas em suas cadeias de fornecimento na Colômbia, Brasil e outros lugares para cumprir a lei francesa e o dever de vigilância.
2021	Pendente	Guiana Corte Constitucional de Guiana	Cidadãos da Guiana vs. Guiana	Dois cidadãos guianenses	Alegou-se que a aprovação pelo governo das licenças para a exploração de petróleo viola o dever constitucional do governo de proteger o direito dos queixosos a um ambiente saudável, bem como o direito a um ambiente saudável para as gerações futuras.
2021	Pendente	Itália Juizado Civil de Roma	Cidadãos italianos vs Itália [‘Giudizio Universale’ ou ‘Juicio Final’]	200 pessoas (adultos e menores de idade) e 24 ONGs	Alegou-se que o fracasso do governo italiano em tomar medidas suficientes para reduzir as emissões de GEE viola os direitos fundamentais requerentes garantidos pelo direito internacional e pela constituição italiana.
2021	Pendente	Polónia Cortes regionais polacas	Stasiak c. Polónia	Cinco cidadãos polacos	Alegou-se que o fracasso do governo polonês em tomar medidas adequadas para reduzir as emissões de GEE viola os direitos dos demandantes de vida, saúde, privacidade, vida familiar e um clima seguro.

LITIGANDO A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2021	Pendente	África Ocidental Tribunal de Justiça da CEDEAO	Centro de Recursos Heda vs. Nigéria	Administradores registrados do Centro de Recursos Heda	Alegou-se que o fracasso do governo nigeriano em acabar com a queima de gás por companhias petrolíferas na Nigéria viola os direitos dos nigerianos (particularmente seu direito à vida, dignidade, saúde e um ambiente satisfatório em geral), bem como legislação ambiental nacional.
2021	Pendente	Europa Tribunal Europeu de Direitos Humanos	M. Mex. vs. Áustria	Cidadão austriaco com esclerose múltipla e síndrome de Uhthoff	Alegou-se que a falta de aprovação por parte do governo austriaco de medidas para reduzir adequadamente as emissões de GEI viola o direito à vida privada e familiar do demandante, pelas graves repercussões que tem sobre o aumento das temperaturas e as ondas de calor induzidas pelo clima. Também se alegaram violações do direito a um julgamento justo e do direito a um recurso.
2021	Pendente	Nações Unidas Relatores Especiais da ONU	Jovens australianos c. Austrália	Apresentado pela Justiça Ambiental Australiana em nome de cinco jovens australianos, entre eles membros das Primeiras Nações e das comunidades de deficientes	Alegou-se que as atuais NDCs do governo australiano e a inação sobre as mudanças climáticas violam os direitos humanos dos queixosos, incluindo seu direito de acesso à educação, seu direito à saúde, seu direito à vida e seu direito a um padrão de vida adequado, bem como as obrigações da Austrália sob as leis internacionais de clima e direitos humanos.

LITIGAR A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2021	Pendente	África do Sul Tribunal Superior do Norte de Gauteng	Aliança Climática Africana vs. Ministro de Energia [‘Caso #CancelCoal’]	Aliança Africana pelo Clima; Movimento de Justiça Ambiental na Acción Vukani; groundWork	Contestou-se a decisão do governo de construir 1.500 MW de energia a carvão, alegando que é incompatível com a necessidade de combater as mudanças climáticas e que viola o direito constitucional dos demandantes a um meio ambiente saudável, bem como outros direitos constitucionais.
2021	Pendente	Nova Zelândia Tribunal Superior de Justiça da Nova Zelândia	Advogados pela ação climática NZ vs. Comissão de Mudança Climática	Advogados para a Ação Climática de Nova Zelândia	Contestou-se os orçamentos de emissões do governo da Nova Zelândia como inadequados, alegando que o governo cometeu alguns erros de lei ao aplicar determinados relatórios; não entendeu o propósito estatutário de estabelecer os orçamentos de emissões propostos; errou ao adotar uma abordagem “baseada em atividades modificadas” para contabilizar as emissões no orçamento e em sua abordagem para mitigação offshore; e, em última análise, criou orçamentos de emissões que eram irracionais e inconsistentes com o propósito da Lei.

LITIGANDO A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2021	Pendente	África do Sul Corte Suprema da África do Sul	Comunidade de Durban Sul Aliança Ambiental vs. o Ministério do Meio Ambiente, Silvicultura e Pesca	Aliança Comunitária Ambiental de Durban do Sul (ONG)	Contestou-se a decisão do governo de conceder licenças de exploração petrolífera ao longo da costa da África do Sul, alegando que a perfuração exploratória prejudicaria os delicados ecossistemas marinhos e prejudicaria as espécies marinhas, e que a decisão não cumpriu os requisitos de legislação ambiental e administrativa aplicáveis, entre outras coisas.
2021	Pendente	Bélgica Tribunal de Primeira Instância de Bruxelas	ClientEarth vs. Banco Nacional da Bélgica	ClientEarth (ONG)	Alegou-se que a repetida compra de títulos do Banco Nacional da Bélgica de empresas de combustíveis fósseis e outros grandes emissores de GEE viola suas obrigações climáticas, direitos humanos e ambientais.
2021	Pendente	África do Sul Corte Suprema da África do Sul	GroundWork vs. Ministério de Ambiente, Bosques e Pesca	Aliança Comunitária Ambiental de Durban do Sul (ONG) e GroundWork (ONG)	Contestou-se a decisão do governo de autorizar a construção da usina de ciclo combinado (gás-elétrico) de Richards Bay, alegando os impactos climáticos, a necessidade e conveniência do projeto, as alternativas, os impactos ambientais cumulativos e os impactos das atividades costeiras envolvidas, bem como a participação inadequada do público.

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2021	Pendente	Comissão Interamericana de Direitos Humanos	Petição à Comissão Interamericana dos direitos humanos por seis crianças de Cité Soleil, Haiti, e pelo Centro Comunitário de Sakala para Alternativas Pacíficas, sobre as violações da Convenção de Direitos Humanos Americanos	Seis filhos de Cité Soleil (Haiti) e o Centro Comunidade Sakala para Alternativas Pacíficas (ONG)	Alegou-se que a decisão do governo haitiano de levar os resíduos tóxicos para o bairro residencial de Cité Soleil e o consequente descumprimento das normas sanitárias, de evitar a inundação de lixo, de agir para evitar que os canais se encham de lamas tóxicas e providenciar uma gestão adequada dos resíduos, viola os direitos dos jovens petionários à dignidade, a um ambiente saudável e proteção judicial, bem como os direitos da criança.
2021	Pendente	Corte Penal Internacional (CPI)	Petição sob o artigo 15 do Estatuto de Roma da Corte Penal Internacional (CPI) relativo à Comissão de Crimes de Lesa Humanidade contra Dependentes e Defensores do Meio Ambiente na Amazônia Legal Brasileira de Janeiro de 2019 até o presente, perpetrado pelo presidente Jair Messias Bolsonaro e alguns ex-atores principais da atual administração	All Rise (ONG)	Alegou-se que a promoção e facilitação do desmatamento massivo da floresta amazônica por Jair Bolsonaro e seu governo representa um crime contra a humanidade (dados os enormes impactos ambientais do desmatamento, especialmente no que diz respeito ao sistema climático global). Também é alegado que defensores e dependentes do meio ambiente no Brasil foram submetidos a crimes contra a humanidade em virtude de privação severa do seu direito a um ambiente saudável e outros direitos humanos.

LITIGANDO A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2021	Pendente	Austrália Tribunal Federal da Austrália	Pabai vs. Austrália	Dois indígenas do Estreito de Torres, em representação dos ilhéus do Estreito de Torres como grupo	Alegou-se que a definição do governo australiano de uma meta de redução de emissões para 2030 é inconsistente com a melhor ciência disponível e com a limitação do aquecimento global à meta de temperatura estabelecida pelo Acordo de Paris, e o fato de que o governo não está no caminho certo para cumprir essa meta, e que contribuirá para impactos climáticos que afetarão severamente os ilhéus do Estreito de Torres, violando o dever do governo de cuidar dos ilhéus do Estreito de Torres.
2021	Pendente	Austrália Tribunal de Terras e Meio Ambiente de Nova Gales do Sul	Conselho Nacional de Conservação vs. Nova Gales do Sul	Conselho Nacional de Conservação	Alegou-se que o Plano de Gestão dos Rios Fronteiriços é inválido porque não leva em conta adequadamente as mudanças climáticas. Usa-se os direitos das crianças e das gerações futuras a sistemas fluviais saudáveis como base para suas reivindicações.
2021	Pendente	Reino Unido Tribunal Superior de Justiça: Tribunais de Comércio e Propriedade	McGaughey vs. Universidades Superannuation Scheme Ltd.	Empregados de duas universidades britânicas	Arguiu-se, entre outras alegações, que, por meio dos diretores do Universities Superannuation Scheme Ltd, a empresa descumpriu suas obrigações fiduciárias/ estatutárias ao não apresentar um plano crível de desinvestimento em combustíveis fósseis, que prejudicou e continuará prejudicando o sucesso da empresa.

LITIGAR A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2021	Concedido (acusado condenado)	Reino Unido Corte Suprema	Fiscal Geral vs. Crosland	Fiscal Geral	O Estado apresentou uma acusação criminal de desacato contra Timothy Crosland, que publicou a decisão da Suprema Corte anulando a decisão de um tribunal inferior de anular a aprovação do governo sobre a expansão do aeroporto de Heathrow em Plan B Earth vs. Secretary of State, em violação de um embargo imposto ao resultado do recurso.
2021	Pendente	Estados Unidos Corte de Distrito dos Estados Unidos para o Distrito do Colorado	Komor vs. Estados Unidos	Indivíduo	Alegou-se que, embora os réus (o presidente dos Estados Unidos e vários funcionários federais) estejam cientes dos danos climáticos associados à queima de combustíveis fósseis e à emissão de GEEs, eles continuam intensificando essas atividades, e prejudicando os ecossistemas dos quais o demandante depende para sua vida, sua liberdade e sua propriedade, infringindo assim seus direitos constitucionais.
2021	Concedido (em parte)	Brasil 9ª Tribunal Federal, Seção Judicial do Rio Grande do Sul	Instituto Preservar vs. Copelmi Mineração Ltda	Quatro ONGs	Solicitou-se a suspensão do processo de licenciamento de um projeto de mineração de carvão a céu aberto até que as irregularidades de procedimento sejam resolvidas, incluindo participação pública inadequada, análise inadequada da avaliação do impacto ambiental pelo Ibama e a consideração inadequada dos riscos e impactos do projeto.

LITIGANDO A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2021	Pendente	Brasil 7ª Tribunal Federal, Seção Judicial do Amazonas	Ministério Público Federal vs. Rezende	Fiscal federal	Alegou-se que o agricultor brasileiro réu é responsável por 2.488,56 hectares de desmatamento ilegal, em violação à legislação ambiental aplicável e ao direito constitucional ao meio ambiente saudável, e requereu-se uma indenização por danos, bem como ações para remediar os danos.
2021	Pendente	Brasil 7ª Tribunal Federal Ambiental e Agrária	Laboratório do Observatório do Clima vs. Ministério de Ambiente	Rede de ONGs	Alegou-se que o governo brasileiro não cumpriu as obrigações climáticas que assumiu ao assinar o Acordo de Paris, nomeadamente ao avançar na nova Contribuição Nacionalmente Determinada (CDN) que retrocede em termos de compromissos de redução de emissões e, ao fazê-lo, viola os direitos fundamentais dos brasileiros.
2021	Pendente	República Tcheca Tribunal Municipal de Praga	Klimatická žaloba <input type="checkbox"/> R vs. Ministério do Meio Ambiente	ONG, município e quatro particulares	Alegou-se que o fracasso do governo tcheco em tomar as medidas adequadas ao abordar a mudança climática violou os direitos dos queixosos à vida, à saúde, ao meio ambiente, à propriedade e à vida privada e familiar, entre outros.

LITIGAR A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2021	Indeferido	África do Sul Tribunal Superior de Grahamstown	Border Deep Sea Angling Associação vs. Shell	Quatro ONGs	Contestou-se o plano da Shell de realizar testes sísmicos contra a Costa Selvagem da África do Sul, o que representaria uma ameaça para as baleias e outros animais marinhos e seus habitats, e alegou-se que a petroleira não realizou uma avaliação de impacto ambiental adequada.
2021	Pendente	Alemanha Corte do Distrito de Kassel	Metz vs. Wintershall Dea AG	Três pessoas	Alegou-se que a empresa de combustível fóssil ré deveria reduzir suas emissões de GEE porque seu consumo continuado do orçamento mundial de dióxido de carbono contribuiu para a mudança climática e limitaria o que demandantes podem fazer no futuro (limitar sua liberdade), em violação de seus direitos fundamentais
2021	Pendente	Alemanha Tribunal Administrativo da Baviera	Deutsche Umwelthilfe vs. Bayern	ONG ambienta	Contestou-se o estado da Baviera por não aplicar uma lei climática adequada, em uma violação de suas obrigações sob a lei estadual e federal.
2021	Indeferido	Alemanha Corte Constitucional Federal	Lemme vs. Bayern [“reclamação constitucional”]	10 jovens demandantes	Alegou-se que a inadequada lei climática do estado violou os direitos constitucionais dos demandantes e exigiu que o Estado adotasse medidas de redução de emissões mais específicas e ambiciosas.

LITIGANDO A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
	Pendente	Corte Constitucional da Baviera	[“reclamação subsidiária.”]		
2021	Pendente	Alemanha Corte do Distrito de Munique	Metz vs. BMW	Três representantes de uma ONG ambiental	Alegou-se que o consumo da BMW do orçamento global finito de dióxido de carbono por meio de suas atividades e sua venda contínua de carros com motores de combustão interna movidos a combustíveis fósseis violou os direitos fundamentais do autor e violou a liberdade futura do povo.
2021	Pendente	Alemanha Corte do Distrito de Stuttgart	Metz vs. Mercedes-Benz AG	Três representantes de uma ONG ambiental	Alegou-se que o consumo da Mercedes-Benz do orçamento global finito de dióxido de carbono por meio de suas atividades e sua venda contínua de carros com motores de combustão interna movidos a combustíveis fósseis violou os direitos fundamentais do autor e violou a futura liberdade do povo.
2021	Pendente	Alemanha Tribunal Administrativo Superior da Renânia do Norte-Westfália	Deutsche Umwelthilfe vs. Nordrhein-Westfalen	ONG ambiental	Contestou-se o Estado da Renânia do Norte-Westfália pela alegada falta de atualização do seu plano de proteção climática, conforme exigido por lei estadual e federal.

LITIGAR A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2021	Pendente	Alemanha Corte Constitucional Federal	Kiehm vs. Brandenburg	Jovens e outros indivíduos	Alegou-se que a falta de adoção pelo estado de Brandemburgo de uma lei climática adequada com metas de redução de emissões suficientemente específicas violou os direitos fundamentais dos demandantes e violou ilegalmente sua liberdade futura.
2021	Pendente	Alemanha Corte Constitucional Federal	Cremer vs. Sachsen- Anhalt	Jovens peticionários	Alegou-se que a falta de adoção pelo estado da Saxônia-Anhalt de uma lei climática adequada com metas de redução de emissões suficientemente específicas violou os direitos fundamentais das reclamantes e ameaçou ilegalmente sua liberdade futura.
2021	Pendente	Alemanha Corte Constitucional Federal	Runge vs. Sachsen	Jovens peticionários	Alegou-se que o fracasso do estado da Saxônia em adotar uma lei climática adequada com as metas de redução de emissões suficientemente específicas violou os direitos fundamentais dos demandantes e violou sua futura liberdade.
2021	Pendente	Alemanha Corte Constitucional Federal	Frank vs. Sarre	Jovens peticionários	Alegou-se que a falta do estado do Sarre em adotar uma lei climática adequada com metas de redução de emissões suficientemente específicas, violou os direitos fundamentais dos requerentes e violou ilegalmente sua liberdade futura.

LITIGANDO A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2021	Pendente	Alemanha Corte Constitucional Federal	Hochstadt vs. Hesse	Jovens peticionários	Alegou-se que a uma falha do estado de Hesse em adotar uma lei climática adequada com metas de redução de emissões suficientemente específicas violou os direitos fundamentais dos requerentes e violou ilegalmente sua liberdade futura.
2021	Pendente	Alemanha Corte Constitucional Federal	Hoffman vs. Mecklenburg-Vorpommern	Jovens peticionários	Alegou-se o fato de que o estado de Mecklenburgo-Pomerânia Ocidental, ao não adotar uma lei climática adequada com metas de redução de emissões suficientemente específicas, violou os direitos fundamentais dos requerentes e ameaçou sua liberdade futura.
2021	Pendente	Alemanha Corte Constitucional Federal	Krüßmann vs. Nordrhein-Westfalen	Jovens peticionários	Alegou-se que há inadequação do plano climático atualizado para a Renânia do Norte-Westfália, tanto em termos de ambição de redução de emissões quanto de sua distribuição ao longo do tempo, violando os direitos dos queixosos e sua liberdade futura.

LITIGAR A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2021	Pendente	Espanha Tribunal Supremo	Greenpeace Espanha vs. Espanha	Quatro ONGs	Contestou-se o Plano Nacional Integrado de Clima e Energia, aprovado por Ministérios do governo espanhol, considerando que não estabelece objetivos de redução de emissões consistente com a ciência do IPCC ou o Acordo de Paris e, portanto, não respeita os direitos humanos, incluindo o direito de gerações futuras a um ambiente saudável. Também se contestou o Plano porque não atendeu aos requisitos de participação pública e porque o governo não realizou a necessária avaliação de impacto ambiental.
2021	Indeferido	França Conselho Constitucional	Decisão no 2021-825 DC [“Projeto de Lei de Resiliência Climática”]	Membros do Parlamento francês	Alegou-se que um projeto de lei para enfrentar as mudanças climáticas e fortalecer resiliência seria inconstitucional se aprovado, pois violaria o direito de um ambiente saudável e ecologicamente equilibrado.

LITIGANDO A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Ano	Status	País Tribunal	Nome do Caso [identificação, se disponível]	Demandante	Objeto e Supostas Violações de Direitos Humanos
2021	Concedido (2021)	México 11 ^o Tribunal Colegiado do Primeiro Circuito em Matéria Administrativa	Greenpeace vs. Instituto Nacional de Ecologia e Mudança Climática	ONG	Desafiou-se a CDC revisada do México, alegando que ela violou o direito internacional, incluindo os princípios dos direitos humanos.
	Pendente	Sobre o recurso			
2021	Pendente	África Oriental Tribunal de Justiça de África Oriental	Caso Eacop	ONGs da Tanzânia, ONGs de Uganda, Justiça Natural	Alegou-se que o East African Pipeline Project (Eacop) viola a legislação ambiental e administrativa, bem como os direitos garantidos na legislação internacional dos direitos humanos.



As dimensões sociais e políticas da litigância climática:

mobilizando o direito para enfrentar
a crise climática

Lisa Vanhala

I. Introdução

Os capítulos desta coletânea ilustram de forma viva o crescimento recente da quantidade e da gama de casos relacionados com mudanças climáticas em todo o mundo. Da mesma forma, demonstram a complexidade inerente e as contingências desses tipos de casos, relacionadas com seus potenciais impactos legais e políticos. Algumas ações judiciais — como o caso *Urgenda*, na Holanda — obtiveram decisões judiciais marcantes, moldaram a política estatal, receberam ampla cobertura na mídia e inspiraram litigantes em outros países. Outros litígios, a exemplo do caso *Juliana vs. Estados Unidos*, proposto por jovens demandantes, expuseram os limites da disposição de alguns tribunais de responsabilizar juridicamente os Estados pelos danos causados pela emissão de gases de efeito estufa (GEE). Alguns desses casos são exemplos de litígios climáticos estratégicos, tema discutido no capítulo desta obra escrito por Ben Batros e Tessa Khan.¹ Outros retratam o que Catalina Vallejo e Siri Gloppen denominam, no respectivo capítulo, de “litígio climático discreto”, ou o que Kim Bouwer qualifica como litígio climático “pouco atraente”.² Paralelamente

¹ Ver capítulo de Ben Batros e Tessa Khan neste volume.

² Ver capítulo de Catalina Vallejo e Siri Gloppen neste volume. Ver também Bouwer (2018:483-506).

ao surgimento e expansão de diferentes variedades de litígios climáticos, expande-se o interesse dos estudiosos e profissionais em extrair lições a partir dos casos.³

Neste capítulo, contribuo para o esforço avaliativo, ao passar do campo jurídico para o sociojurídico, com intuito de oferecer uma abordagem diferente para considerar o fenômeno dos litígios climáticos. Baseando-se em abordagens teóricas no âmbito da mobilização do direito, este capítulo se debruça sobre algumas dinâmicas sociais e políticas dos litígios sobre mudanças climáticas que podem, muitas vezes, ser negligenciadas nas análises existentes. Sugiro que situar o litígio climático em seu contexto social e político é útil para obter uma compreensão mais holística do que está em jogo quando indivíduos e grupos recorrem aos tribunais na tentativa de enfrentar a crise climática. Alicerçado nas contribuições para esta coletânea, o presente capítulo (1) demonstra como a teoria da mobilização do direito pode ser útil para profissionais e estudiosos interessados em entender, explicar e avaliar litígios climáticos na prática, e (2) destaca algumas formas pelas quais o estudo dos litígios climáticos pode moldar nossos entendimentos conceituais e empíricos sobre os processos de mobilização do direito de forma mais ampla.

2. Trazendo uma perspectiva da mobilização do direito para a litigância climática

Estudiosos interessados pela temática da mobilização do direito buscam compreender o litígio em seu contexto social e político. Frances Zemans ofereceu uma das definições mais precisas sobre o termo, ao observar que “[o] direito é [...] mobilizado quando um desejo ou uma necessidade é traduzida em uma demanda como uma reivindicação de direitos” (Zemans, 1983:690-703). Essa visão sobre a litigância tende a compreender o processo de mobilização do direito como um ato de participação em sistemas políticos e de governança. Além disso, desloca a atenção dos aspectos

³ Tem-se observado um grande crescimento no interesse acadêmico em litígios climáticos. Ver Setzer e Vanhala (2019:1-19).

puramente jurídicos para os atores envolvidos (incluindo os atores jurídicos não oficiais). Uma perspectiva da mobilização do direito também problematiza a compreensão sobre “sucesso” ao se tratar de litígios: ela toma como ponto de partida uma ampla conceituação do que “sucesso” pode acarretar. Outra vantagem de aplicar a lente da mobilização do direito ao tema dos litígios climáticos reside na superação do enviesamento na seleção dos casos, muitas vezes, inerente quando advogados e acadêmicos do direito discutem e analisam litígios sobre mudanças climáticas. Esse enviesamento na seleção dos casos se manifesta de duas maneiras: primeiro, como um foco desproporcional em casos ilustres e/ou bem-sucedidos; segundo, como uma tendência a negligenciar casos que não obtiveram êxito. Os casos podem não gerar resultados legais inovadores, podem consolidar uma política ou conjunto de práticas contraproducentes e/ou podem catalisar um retrocesso de julgadores, instituições políticas ou da opinião pública. Os casos resolvidos fora dos tribunais ou os casos legais que “não conseguem decolar” (por uma variedade de razões) também são frequentemente ignorados nas análises relativas a litígios climáticos. Contudo, esses casos (ou “não casos”) são importantes para extrair lições mais amplas sobre se o litígio é uma forma eficaz, eficiente e legítima de lidar com a crise climática. Trazer uma perspectiva da mobilização do direito demonstra que as pesquisas existentes acerca dos litígios climáticos tendem a ignorar questões importantes: quem está mobilizando o aparato jurídico para enfrentar a crise climática, por que e quais consequências são geradas? Quem não está recorrendo aos tribunais e o que impulsiona essa quietude?

3. O que explica o interesse no Judiciário?

Amplamente concebidas, há três vertentes principais de argumentos teóricos que explicam o interesse nos tribunais na literatura de mobilização do direito: (1) argumentos que se concentram em incentivos e desincentivos institucionais e estruturais para mobilizar o direito; (2) relatos de como as dinâmicas de grupo moldam os esforços de mobilização coletiva; e (3) abordagens que se concentram na micropolítica do comportamento

litigioso e na utilização do direito (McCann, 2010:522-540). Esses fundamentos são considerados, aqui, à luz do fenômeno dos litígios sobre mudanças climáticas e das contribuições para esta coletânea.

O primeiro grupo de teorias se relaciona aos incentivos e restrições à mobilização do direito dentro do cenário jurídico e político. Uma das mais antigas abordagens teóricas desse campo intelectual concentra-se na ideia de que aqueles que são politicamente desfavorecidos — ou seja, que não podem alcançar seus objetivos por meio do processo político — são mais propensos a recorrer aos tribunais. Essa abordagem foi desenvolvida para dar conta do emprego do litígio pelo movimento de direitos civis no século XX, contexto em que os afro-americanos, sem direito a voto, eram impossibilitados de alcançar sucesso em sua busca por igualdade pelos canais políticos.

As abordagens que se centram na forma como as oportunidades jurídicas são estruturadas pelos sistemas jurídicos têm sido úteis para complementar esses argumentos tendentes a se concentrar na dinâmica política e que negligenciam os sistemas que moldam o acesso à justiça. A crescente literatura sobre o que ficou conhecido como “estruturas de oportunidades jurídicas” explorou como são moldados o surgimento e a natureza da mobilização relativos a algumas questões e jurisdições (e também como elas foram moldadas pelos esforços de mobilização).⁴ Ellen Ann Andersen, em seu livro sobre litígios pelos direitos LGBTQIA+, argumenta que as estruturas de oportunidades jurídicas incluem: o estoque legal (ou seja, o corpo de leis que pode ser explorado por potenciais litigantes); regulamentos processuais, tais como regras de legitimidade e custas judiciais; e a presença de juízes receptivos. A autora demonstra, de forma persuasiva, como as estruturas de oportunidades influenciam as origens, o andamento e os resultados do litígio (Andersen, 2009).

Essa literatura levanta maneiras interessantes de pensar sobre o potencial do uso efetivo do direito para enfrentar a crise climática em diferentes jurisdições. Tratando-se de litígio sobre mudanças climáticas, as primeiras pesquisas acerca do fenômeno desmascararam amplamente a

⁴ Ver Hilson (2002:238-255); Vanhala (2012:523-556, 2018:380-412, 2018:110-127); Wilson e Rodríguez Cordero (2006:325-351).

ideia de que existe uma relação direta entre a lacuna legislativa na governança da mudança climática e o papel de preenchimento de lacuna desempenhado pelos tribunais (Vanhala, 2013:447-474). Entretanto, há evidências crescentes que sugerem que a compreensão das estruturas de oportunidades jurídicas pode ser útil para aqueles que trabalham com e estudam litígios climáticos. A compreensão das condições contextuais sob as quais o litígio acontece pode ajudar a explicar os padrões dos litígios sobre mudanças climáticas. Por sua vez, o estudo de litígios sobre mudanças climáticas pode ajudar a avançar a literatura sobre estruturas de oportunidades jurídicas, destacando fatores que são menos relevantes em outras áreas substantivas do direito. Várias das contribuições para este volume ilustram o potencial dessas percepções multidirecionais. Por exemplo, Julia Neiva e Gabriel Mantelli consideram o contexto institucional e político mais amplo dentro do qual o litígio climático brasileiro se desenrola. Eles apontam que, apesar do enfraquecimento da estrutura institucional de proteção ambiental, atrasos no sistema judicial e ameaças aos defensores dos direitos humanos, o litígio climático está se tornando cada vez mais importante no Brasil. Os referidos autores ainda sugerem que o Judiciário está, agora, desempenhando um papel na governança climática em conjunto com os poderes Executivo e Legislativo.⁵ O capítulo de Arpitha Kodiveri, a respeito dos litígios climáticos na Índia, explora as tensões específicas do ambientalismo em que os tribunais locais têm se engajado, e o capítulo de Waqqas Ahmad Mir investiga o papel de diferentes mecanismos legais do Paquistão na formatação dos litígios sobre mudanças climáticas no país.⁶ Pooven Moodley observa questões similares em seu capítulo a respeito dos litígios climáticos na África.⁷ O capítulo de Jolene Lin e Jacqueline Peel também envolve a noção de que o arcabouço legal molda a forma como o litígio é perseguido. Eles sugerem, com base em pesquisas recentes, que a alta porcentagem de casos climáticos baseados em direitos humanos no Sul Global se deve, pelo menos em parte, ao fato de que muitas das constituições das jurisdições nacionais abrangem

⁵ Ver capítulo de Júlia Mello Neiva e Gabriel Mantelli neste volume.

⁶ Ver capítulo de Arpitha Kodiveri neste volume; ver também capítulo de Waqqas Ahmad Mir neste volume.

⁷ Ver Capítulo de Pooven Moodley neste volume.

direitos ambientais e/ou ao fato de que o direito à vida foi interpretado englobando o direito de viver em um ambiente saudável e limpo (Peel, 2019:679-726; Setzer e Benjamin, 2020:77-101). O capítulo de Juan Auz chama, implicitamente, a atenção para uma faceta pouco estudada das estruturas de oportunidades jurídicas: a natureza dos meios jurídicos e a dinâmica política transnacional associada a meios jurídicos específicos. O autor destaca as complexidades políticas e jurídicas em torno da questão dos meios jurídicos nos países do Sul Global, dadas as tensões entre o que é exigido pelas normas globais de mudança climática em termos de justiça climática (mais especificamente com relação à ideia de que aqueles que menos contribuíram para as emissões globais de gases de efeito estufa não deveriam arcar com os custos e danos da mudança climática), de um lado, e soluções práticas para promover esforços efetivos de mitigação e adaptação em nível doméstico nos países da região, de outro.

As contribuições para esta obra, também, demonstram que não podemos limitar o exame da estrutura de oportunidades jurídicas a um nível de análise: cada vez mais os tribunais regionais e os organismos internacionais estão sendo alvo de esforços para mobilizar o direito. Por exemplo, Jolene Lin e Jacqueline Peel destacam o papel potencialmente complementar dos tribunais regionais, em sua discussão sobre a Opinião Consultiva da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre Direitos Humanos e Meio Ambiente, de 2017, enfatizando as interconexões entre os direitos humanos e a proteção ambiental. O capítulo de Ashfaq Khalfan trata da experiência do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU ao começar a abordar a questão sobre o quanto um Estado, individualmente, deve fazer para reduzir as emissões dentro de sua jurisdição. O capítulo de Sophie Marjanac e Sam Hunter Jones, por sua vez, ilustra o modo como os sistemas internacionais complementam as estruturas de oportunidades jurídicas domésticas, voltando o foco para um esforço de *advocacy* jurídico em um fórum internacional de direitos humanos. Eles analisam, em profundidade, o caso de um grupo de habitantes de ilhas do estreito de Torres ao Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas, no âmbito do Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos. No capítulo que veicula lições de litígios estratégicos em direitos humanos para a questão dos litígios climáticos, Ben Ba-

tros e Tessa Khan apresentam muitas das ideias associadas a abordagens de estrutura de oportunidades de uma forma mais prática. Os autores desenvolvem um conjunto útil de questões que podem apoiar os profissionais na análise dos contextos social, político e legal, dentro dos quais os casos estão sendo enquadrados, para identificar o papel que o litígio pode e deve desempenhar em teorias de mudança mais amplas.

Afastando-se do nível estrutural, um segundo grupo de teorias volta a atenção às variáveis relacionadas com os grupos para recorrer aos tribunais. Muitos litígios climáticos de alto nível são apresentados ou apoiados por grupos organizados, tais como organizações da sociedade civil ou ONGs. O capítulo de Jolene Lin e Jacqueline Peel sugere que isso é tão verdadeiro para o emergente rol de litígios climáticos no hemisfério Sul quanto no hemisfério Norte.⁸

A literatura sobre mobilização do direito sugere que as características desses grupos podem moldar a trajetória do litígio e seus impactos mais amplos. As pesquisas têm enfatizado diferentes características. Por exemplo, aqueles que trabalham a partir de uma perspectiva de mobilização de recursos tendem a se concentrar na gama de recursos que os grupos empregam em casos jurídicos. Um ensaio influente de Marc Galanter argumenta que, no litígio, “quem tem, sai na frente”, e sugere que a falta de recursos e a incapacidade de ser um “litigante repetitivo” nos tribunais pode limitar as possibilidades de se alcançar mudanças por meio do direito (Galanter, 1974:95-160). O livro pioneiro de Charles Epp, de forma análoga, ressalta a importância do que denomina “estruturas de apoio” — ou seja, organizações, advogados e financiamento — da expansão dos direitos e do uso do poder judiciário (Epp, 1998). Pesquisas recentes sobre o papel dos advogados como “empreendedores estratégicos” no movimento ambiental também ampliam nossa compreensão do papel dos recursos, além do financeiro, na formação de decisões organizacionais para se voltar aos tribunais (Vanhala, 2018:380-412).

As perguntas sobre o papel e os tipos de recursos necessários para um litígio climático bem-sucedido são abundantes. Há questões interessantes e inexploradas sobre a função que os financiadores desempenham nos li-

⁸ Ver capítulo de Jolene Lin e Jacqueline Peel neste volume.

tígios sobre mudanças climáticas, incluindo aqueles que estão advogando em ações sobre emissões de gases de efeito estufa ou que pressionam por medidas de adaptação, assim como aqueles que defendem o contrário. Por exemplo, pesquisadores descobriram que estratégias jurídicas foram mobilizadas como parte de um conjunto coordenado de estratégias para impedir campanhas de desinformação em larga escala sobre a mudança climática (Farrell, McConnell e Brulle, 2019:191-195). Jolene Lin e Jacqueline Peel, no capítulo em que destacam os diferentes modos de litígios climáticos observados no Sul Global, identificam onde e como o financiamento de fundações pode ser importante na formação do litígio climático. Ainda há espaço para mais pesquisas sobre as fontes e implicações de diferentes modelos de financiamento para litígios sobre mudanças climáticas.

Estudar os litígios climáticos pode também ampliar a maneira que conceituamos “recursos” de uma forma que pode informar, de modo produtivo, a teoria da mobilização do direito. Por exemplo, pesquisas recentes demonstraram como a ciência climática pode moldar o surgimento, a trajetória e/ou os resultados dos litígios climáticos (Vanhala, 2020:105-124). Descobertas do campo de estudos em ciência e tecnologia, liderados pelo trabalho de Sheila Jasanoff, sugerem que os tipos e o grau de certeza proporcionados pelas evidências científicas, o conhecimento científico e capacidade do Judiciário, assim como os padrões de evidência que formam argumentos causais e legais consistentes, podem ser importantes nos litígios climáticos (Jasanoff, 1997, 2004:1-18, 2010:233-253). A ciência pode desempenhar um papel importante como uma faísca para a transformação de disputas por meio da crescente certeza científica ou como parte do compromisso de incorporar o princípio da precaução nos processos de governança, incluindo a governança judicial. As ideias científicas também podem se tornar relevantes por meio do envolvimento de especialistas em casos climáticos e de organizações de base científica como parte da “estrutura de apoio” para litígios climáticos. Em seu capítulo, Michael Burger, Jessica Wentz e Daniel Metzger explicitam como os vários ramos da ciência de atribuição de mudanças climáticas estão sendo utilizados em casos de direitos humanos, para enquadrar as obrigações governamentais de mitigação e adaptação às mudanças climáticas.⁹ O capítulo de Richard

⁹ Ver capítulo de Michael Burger, Jessica Wentz e Daniel Metzger neste volume.

Heede, da mesma forma, destaca a conexão entre ciência e litigância, explorando o modo como a ciência da atribuição de fontes de emissões de GEE tem contribuído para os esforços de responsabilizar os principais emissores de carbono, por meio de litígios climáticos e investigações de direitos humanos.¹⁰ Os capítulos de Joana Setzer e Michelle Jonker-Argueta exploram casos contra as *carbon majors* de diferentes maneiras: Setzer apresenta um quadro empírico relacionando com o volume e o impacto desses casos, enquanto Jonker-Argueta explora um litígio envolvendo fornecedores de combustível fóssil por meio do exame detalhado do caso *Povo vs. Arctic Oil* na Noruega.¹¹ Reinhold Gallmetzer, em seu respectivo capítulo, argumenta, de forma persuasiva, que existe um potencial inexplorado de ONGs e cidadãos para gerar, acessar, verificar e disseminar informações que podem levar mais e mais casos robustos ao Judiciário.¹² O capítulo de Kelly Matheson aborda o uso de recursos visuais e demonstra como e por que as provas visuais dos impactos da mudança climática podem ser eficazes nos litígios climáticos.¹³

Pesquisas no âmbito da mobilização do direito têm demonstrado que outras dimensões, além de recursos e oportunidades jurídicas, também importam na definição de quando e como um grupo pode recorrer ao litígio. Minha pesquisa anterior, explorando a volta do movimento pelos direitos das pessoas com deficiência ao longo do tempo, ressaltou o importante papel que as ideais e identidades podem desempenhar para levar um grupo ao tribunal. Descobri que existe uma relação entre a noção de se tornar um “detentor de direitos” e a probabilidade de ver o Poder Judiciário como um local apropriado para alcançar objetivos de mudança social (Vanhala, 2010). Essa investigação também desvendou que as divisões de trabalho entre as organizações, em relação ao emprego de táticas específicas, começaram a moldar o campo organizacional dentro de um movimento mais amplo. As identidades, igualmente, se tornaram uma faceta importante de alguns casos de mudanças climáticas; contudo, geralmente, não têm sido um foco de análise. Pense, por exemplo, na im-

¹⁰ Ver capítulo de Richard Heede neste volume.

¹¹ Ver capítulo de Setzer neste volume; ver também capítulo do Jonker-Argueta neste volume.

¹² Ver capítulo de Reinhold Gallmetzer neste volume.

¹³ Ver capítulo de Kelly Matheson neste volume.

portância de ter demandantes jovens em *Juliana* e no caso das *Gerações Futuras da Amazônia* na Colômbia e nos quadros de justiça intergeracional que estiveram na vanguarda desses casos. Em 2016, um grupo de mulheres idosas, conhecido como *KlimaSeniorinnen*, propôs uma ação contra o Estado suíço alegando o descumprimento de suas obrigações relativas à Constituição e à Convenção Europeia de Direitos Humanos ao não promover a redução de emissões consistente com o objetivo de manter as temperaturas globais abaixo de 2°C em relação aos níveis pré-industriais. O pedido das mulheres idosas observou que sua demografia é especialmente vulnerável às ondas de calor potencialmente resultantes das mudanças climáticas. O caso foi julgado improcedente e o recurso foi negado. A afirmação ou negação de identidades por meio do litígio pode ter impactos profundos sobre a constituição do litígio como ferramenta de empoderamento ou opressão para os litigantes e comunidades de base associadas. O capítulo de James A. Goldston explora as interconexões entre litígios climáticos e igualdade e delinea como uma perspectiva de igualdade pode moldar a tomada de decisões sobre os casos em vários níveis e estágios. Tomar nota dos impactos desproporcionais das mudanças climáticas sobre os marginalizados e desfavorecidos pode ajudar a informar onde e por que o litígio climático deve ser apoiado e por que é importante que os esforços de litígio sejam enraizados nas comunidades em nome das quais o litígio é movido.¹⁴

Finalmente, as abordagens que levam em conta o interesse aos tribunais preocupados com o indivíduo tendem a se concentrar tanto na fase pré-contenciosa da mobilização do direito, com atenção às condições sob as quais as queixas são articuladas em termos legais, como no comportamento de disputa legal. Isso se baseia em uma longa história na sociologia do direito e se inspira no legado de Felstiner e colaboradores, “*naming, blaming and claiming*”, que demonstrou que grande parte do processo de mobilização do direito diz respeito a dinâmicas distantes das salas dos tribunais (Felstiner, Abel e Sarat, 1980:631-654). Sua estrutura expressa as formas pelas quais as experiências prejudiciais são — ou não são — per-

¹⁴ Ver capítulo de James A. Goldston neste volume.

cebidas (*naming*), transformam-se — ou não — em queixas (*blaming*) e, finalmente, convertem-se — ou não — em disputas judiciais (*claiming*).

Essa estrutura pode ser útil para entender uma série de diferentes facetas dos litígios climáticos. Ela pode demonstrar de que maneira o problema das mudanças climáticas se torna reconhecido por certos indivíduos e comunidades (e não outros) e como isso se traduz então em reivindicações jurídicas (Hilson, 2010:421-438). O capítulo de Laura Gyte, Violeta Barrera e Lucy Singer, sobre o papel das narrativas e do seu enquadramento no litígio e do grau de investimento necessário para empreender esse trabalho narrativo de forma coprodutiva, também sugere que há um papel importante a ser desempenhado pelas ONGs e financiadores na tradução das principais mensagens dos casos climáticos.¹⁵ Essa perspectiva é útil para entender como e por que o problema da mudança climática está cada vez mais ligado a outras questões, particularmente aos direitos humanos e às lutas por igualdade, nos esforços de litígios. Finalmente, essa estrutura, ainda, indica por que alguns litigantes podem querer perseguir o que Jolene Lin e Jacqueline Peel denominam “litígio climático furtivo”.¹⁶ Ou seja, o desejo de avançar cautelosamente e sob o radar “ao unir questões de mudanças climáticas a reivindicações menos controversas” ou a reivindicações que podem ser percebidas como questões políticas relevantes na jurisdição.¹⁷ As autoras apontam que essa tática pode ser eficaz para diluir o caráter político da mudança climática como um problema e evitar a doutrina da questão política (ou doutrina da não justiciabilidade), argumentos que são frequentemente levantados em oposição em casos relativos a mudanças climáticas.

4. Conclusão

A literatura de longa data sobre mobilização do direito pode ser instrutiva para ajudar a identificar os fatores que moldam os níveis e formas de mobilização em torno das mudanças climáticas e para compreender as implicações

¹⁵ Ver capítulo de Laura Gyte, Violeta Barrera e Lucy Singer neste volume.

¹⁶ Ver capítulo de Jolene Lin e Jacqueline Peel neste volume.

¹⁷ Ver capítulo de Jolene Lin e Jacqueline Peel neste volume.

sociopolíticas mais amplas, da forma como esses casos surgem e progridem (ou não) e, em última instância, têm um impacto (ou não). Acadêmicos que remontam aos anos 1950 estudaram os grupos que mobilizaram a justiça, e seus sucessos e fracassos, desde o movimento de direitos civis até a campanha pela igualdade matrimonial. Suas abordagens teóricas e descobertas podem ser instrutivas para aqueles que querem entender como, quando e onde intervir com o uso de abordagens jurídicas para enfrentar a crise climática. Ao mesmo tempo, aprender com as campanhas de litígio sobre mudanças climáticas pode ajudar a informar o desenvolvimento da teoria da mobilização do direito. O que está claro é que uma próxima etapa na pesquisa sociojurídica sobre litigância climática envolve submeter as demandas sobre seus impactos a um exame empírico para identificar os êxitos, resultados não intencionais e efeitos colaterais de casos relacionados com as mudanças climáticas (incluindo aqueles que são resolvidos ou não).¹⁸

As respostas às perguntas sobre quem mobiliza o direito para enfrentar a crise climática, por que e com que efeito importam por, no mínimo, três relevantes razões. Primeiro, para entender e avaliar a eficácia dos litígios climáticos, é importante conhecer os imperativos estratégicos que impulsionam um caso e a forma como um caso jurídico pode se encaixar no repertório tático mais amplo de uma organização e no contexto político e jurídico. A longa literatura sobre mobilização do direito nos ajudou a entender que mesmo as perdas no Judiciário podem ser incrivelmente produtivas, se um caso aumentar a consciência de uma questão, mudar a maneira como a mídia cobre um tópico e/ou provocar faíscas ou desenvolver outras formas de mobilização, tais como campanhas, movimentação das bases e mudanças legislativas. Em segundo lugar, abordar essas questões pode nos ajudar a compreender por que a mudança climática e a legislação ambiental são aplicadas em algumas jurisdições e não em outras, e por que é usada para tratar de alguns tipos de problemas e não de outros. Em locais em que a aplicação da legislação climática é largamente relegada a terceiros, essas questões são ainda mais significativas porque a governança judicial será determinada pelos casos apresentados

¹⁸ Um exemplo de pesquisa nesse sentido dentro da vanguarda é Jodoin, Snow e Corobow (2020:168-200).

aos tribunais. Finalmente, é também fundamental considerar a legitimidade democrática e social desses casos: quem se faz ouvir nos tribunais e quem é excluído? Quão responsáveis são alguns dos atores coletivos que trazem esses casos? Esse é o melhor uso dos recursos disponíveis para enfrentar a crise climática? Que implicações essa forma de mobilização tem para a governança democrática? Historicamente, as críticas à mobilização do direito vêm tanto da direita como da esquerda. Os críticos ligados à direita condenam a natureza “antidemocrática” do fenômeno da “regulação jurídica por meio da litigância” e dos “magistrados ativistas”. Os críticos ligados à esquerda tendem a se concentrar nas formas pelas quais o sistema jurídico pode ser visto como uma força conservadora, que incorpora e sustenta desigualdades estruturais e sociais, e sustentam que a justiça significativa — incluindo a justiça climática — não será alcançada por meio dos tribunais. Essas preocupações normativas merecem ser levadas em consideração pelos profissionais, no contexto das decisões sobre se, como e onde litigar, e pelos pesquisadores, na definição de avaliações empíricas para investigar se os litígios climáticos estão impactando (ou não) campanhas mais amplas para uma transição sustentável.

Referências

- ANDERSEN, Ellen Ann. *Out of the closets and into the courts: legal opportunity structure and gay rights litigation*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2009.
- BOUWER, Kim. The unsexy future of climate change litigation. *Journal of Environmental Law*, v. 30, n. 3, p. 483-506, 2018.
- EPP, Charles R. *The rights revolution: lawyers, activists, and supreme courts in comparative perspective*. Chicago: University of Chicago Press, 1998.
- FARRELL, Justin; MCCONNELL, Kathryn; BRULLE, Robert. Evidence-based strategies to combat scientific misinformation. *Nature Climate Change*, v. 9, n. 3, p. 191-195, 2019.
- FELSTINER, William LF; ABEL, Richard L.; SARAT, Austin. The emergence and transformation of disputes: naming, blaming, claiming. *Law and Society Review*, p. 631-654, 1980.

- GALANTER, Marc. Why the haves come out ahead: speculations on the limits of legal change. *Law & Soc'y Rev.*, v. 9, p. 95-160, 1974.
- HILSON, Chris. Climate change litigation in the UK: an explanatory approach (or bringing grievance back in). In: FRACCHIA, Fabrizio; OCCHIENA, Massimo. *Climate change: la risposta del diritto*. Nápoles: Editoriale scientifica, 2010. p. 421-438.
- _____. New social movements: the role of legal opportunity. *Journal of European Public Policy*, v. 9, n. 2, p. 238-255, 2002.
- JASANOFF, Sheila. A new climate for society. *Theory, Culture & Society*, v. 27, n. 2-3, p. 233-253, 2010.
- _____. *Science at the bar: law, science, and technology in America*. Harvard: Harvard University Press, 1997.
- _____. The idiom of co-production. In: JASANOFF, Sheila (Ed.). *States of knowledge: the co-production of science and the social order*. Routledge, 2004. p. 1-18.
- JODOIN, Sébastien; SNOW, Shannon; COROBOW, Arielle. Realizing the right to be cold? Framing processes and outcomes associated with the Inuit petition on human rights and global warming. *Law & Society Review*, v. 54, n. 1, p. 168-200, 2020.
- MCCANN, Michael. Litigation and legal mobilization. In: WHITTINGTON, Keith E.; KELEMEN, R. Daniel; CALDEIRA, Gregory A. (Ed.). *The Oxford handbook of law and politics*. Oxford: Oxford University Press, 2010. p. 522-540.
- PEEL, Jacqueline; LIN, Jolene. Transnational climate litigation: the contribution of the Global South. *American Journal of International Law*, v. 113, n. 4, p. 679-726, 2019.
- SETZER, Joana; BENJAMIN, Lisa. Climate litigation in the Global South: constraints and innovations. *Transnational Environmental Law*, v. 9, n. 1, p. 77-101, 2020.
- _____; VANHALA, Lisa C. Climate change litigation: a review of research on courts and litigants in climate governance. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, v. 10, n. 3, p. 1-19, 2019.
- VANHALA, Lisa. Coproducing the endangered polar bear: science, climate change, and legal mobilization. *Law & Policy*, v. 42, n. 2, p. 105-124, 2020.
- _____. Is legal mobilization for the birds? Legal opportunity structures and environmental nongovernmental organizations in the United Kingdom, France, Finland, and Italy. *Comparative Political Studies*, v. 51, n. 3, p. 380-412, 2018.

- _____. Legal opportunity structures and the paradox of legal mobilization by the environmental movement in the UK. *Law & Society Review*, v. 46, n. 3, p. 523-556, 2012.
- _____. *Making rights a reality?* Disability rights activists and legal mobilization. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
- _____. Shaping the structure of legal opportunities: Environmental NGOs bringing international environmental procedural rights back home. *Law & Policy*, v. 40, n. 1, p. 110-127, 2018.
- _____. The comparative politics of courts and climate change. *Environmental Politics*, v. 22, n. 3, p. 447-474, 2013.
- WILSON, Bruce M.; RODRÍGUEZ CORDERO, Juan Carlos. Legal opportunity structures and social movements: the effects of institutional change on Costa Rican politics. *Comparative Political Studies*, v. 39, n. 3, p. 325-351, 2006.
- ZEMANS, Frances Kahn. Legal mobilization: the neglected role of the law in the political system. *American Political Science Review*, v. 77, n. 3, p. 690-703, 1983.



PARTE II

Estratégia jurídica em litígios climáticos baseados em direitos humanos



Reflexões estratégicas sobre a litigância climática

Ben Batros
Tessa Khan

I. Introdução

Os esforços para impulsionar a ação sobre as mudanças climáticas estão se voltando cada vez mais para o Poder Judiciário. Embora os litígios envolvendo a temática não sejam novidade, um número crescente de casos está sendo apresentado e tem havido uma recente onda de casos com ambições estratégicas de longo prazo. Admiravelmente, um número crescente de tais casos utiliza as normas e quadros dos direitos humanos, como demonstrado por César Rodríguez-Garavito nesta obra. O uso do litígio para avançar metas estratégicas sobre as mudanças climáticas espelha uma longa história de profissionais de direitos humanos, que utilizam o litígio para alcançar mudanças políticas ambiciosas. Enquanto os litigantes do clima reconhecem a relevância dos argumentos substantivos dos direitos humanos para as mudanças climáticas, eles têm concedido atenção limitada à forma como a comunidade de direitos humanos tem empregado o litígio.

Essa é uma oportunidade perdida. A comunidade dos direitos humanos passou décadas debatendo o papel do litígio estratégico para a conquista de mudanças duradouras, refletindo sobre sua função e relação com outras formas de defesa e ativismo, e identificando maneiras de minimi-

zar os riscos do litígio e maximizar seus impactos. Os litigantes climáticos têm a oportunidade de usar e desenvolver as lições duramente conquistadas pelos defensores dos direitos humanos sobre como empregar o litígio de forma mais eficaz e estratégica, ao enfrentar problemas com profundas raízes sociais, econômicas e políticas.

Em consonância com os objetivos desta obra coletiva, este capítulo descreve essas interconexões. Ele busca identificar o surgimento da próxima geração de litígios climáticos envolvendo casos com ambições estratégicas, descreve os debates sobre litígios estratégicos dentro do circuito dos direitos humanos e considera como as lições provenientes desses debates se aplicam aos litígios climáticos. A aplicação das lições de outros campos que têm experiência significativa em litígios estratégicos não significa que haja uma abordagem correta ou uma resposta específica que todos devem seguir. Da mesma forma, a identificação dos custos e riscos dos litígios não significa que os ativistas climáticos devem parar de litigar. Pelo contrário, há um potencial significativo dos litígios estratégicos para apoiar as ações climáticas. E um olhar cuidadoso demonstra que alguns litigantes climáticos já adotaram e ampliaram práticas em áreas nas quais muitos litigantes dos direitos humanos estão atrasados. O capítulo, entretanto, serve como um apelo para assegurar que cada decisão sobre se e como litigar considere todos os fatores relevantes e que os litigantes climáticos maximizem consistentemente o impacto do tempo e dos recursos limitados, conduzindo os litígios da forma mais eficaz, eficiente e estratégica possível.

2. A evolução da litigância climática

A escala dos litígios sobre as mudanças climáticas globais tem sido bem documentada (ver, por exemplo, UN, 2017; Nachmany e Setzer, 2018), incluindo uma contabilização recente de mais de 1.000 casos em todo o mundo.¹⁹ Entretanto, esses números, vistos isoladamente, podem ofuscar

¹⁹ Ver Nachmany e Setzer, Joana (2018:5). A partir de 10 de abril de 2019, o banco de dados do Sabin Center lista um total de 1.292 casos (1012 US cases and 280 non-US cases). Ver Climate Case Chart (2021a).

a diversidade de ações legais que são incluídas sob a bandeira do litígio climático.²⁰ Essas reivindicações:

- Envolve uma ampla gama de partes, com casos trazidos por indivíduos, ONGs, governos (geralmente subnacionais) e corporações em face de corporações, Estados, ONGs e indivíduos (ver, por exemplo, Climate Case Chart, 2021b).
- Fundamentam-se em uma gama diversificada de princípios legais, incluindo normas constitucionais, administrativas, ambientais, corporativas, relativas aos direitos humanos, proteção ao consumidor e valores mobiliários.
- Desafiam uma ampla gama de atos, políticas e práticas, incluindo: falhas de governos e corporações em mitigar suficientemente as emissões de gases de efeito estufa; incapacidade de adaptação às mudanças climáticas; omissão em gerenciar com precisão, relatar ou revelar os riscos associados às mudanças climáticas; demandas “antirregulamentares” contra políticas destinadas a facilitar a transição para energia limpa e ações contra aqueles que protestam contra as mudanças climáticas.

Essa diversidade não é surpreendente. A mudança climática — suas causas e efeitos — envolve, necessariamente, uma ampla gama de atores e relações sociais, políticas e econômicas. Além disso, o conjunto de reivindicações climáticas reflete a crescente diversidade e policentricidade da governança e ações relativas às mudanças climáticas (Setzer e Vanhala, 2019:1-19; Osofsky, 2013).

Isso posto, certas tendências no litígio climático podem ser identificadas. Embora muitos esforços iniciais tenham se concentrado em demandar contra um projeto específico de uso intensivo de combustíveis fósseis ou a regulamentação insuficiente, houve um crescimento recente de “casos estratégicos”, que têm como objetivo produzir resultados ambiciosos e sistêmicos. O perfil desses casos tem crescido: a reivindicação bem-su-

²⁰ Por exemplo, dois importantes bancos de dados de litígio climático incluem em sua coleção “casos apresentados a órgãos administrativos, judiciais e outros órgãos de investigação que levantam questões de direito ou de fato relativas à ciência da mudança climática e aos esforços de mitigação e adaptação à mudança climática”. UN (2017:8).

cedida da Fundação Urgenda contra o Estado holandês, em virtude da incapacidade de reduzir suficientemente as emissões, e o endosso dessa decisão histórica pelas instâncias superiores;²¹ uma reivindicação constitucional exitosa dos demandantes jovens colombianos pela proteção da Amazônia;²² o caso *Juliana*, apresentado em nome de 21 jovens nos Estados Unidos;²³ o caso de Ashgar Leghari, contra o Estado paquistanês;²⁴ e, embora não seja uma decisão estritamente judicial, as conclusões das Comissões de Direitos Humanos das Filipinas após a investigação sobre a responsabilidade jurídica das 47 maiores empresas emissoras de carbono (*carbon majors*) pelos impactos das mudanças climáticas sobre os direitos humanos.²⁵ Outros casos potencialmente “estratégicos” incluem aqueles diretamente orientados contra as corporações ligadas à crise climática, como o conjunto de litígios contra as *carbon majors* que buscam contribuições para os custos da mudança climática.²⁶

Estes casos, às vezes denominados casos da “nova onda” ou da “próxima geração”, atualmente representam uma pequena porção de litígios climáticos (ver, por exemplo, Peel, Osofsky e Foerster, 2017:793-844, 2017; Bouwer, 2018:483-506). Entretanto, o ímpeto por trás dessas ações tende a crescer. Nossa compreensão acerca da ameaça e da urgência de ação é crescente. Mais pessoas estão experimentando os efeitos das mudanças climáticas em sua vida diária, em virtude de incêndios cada vez mais in-

²¹ Ver *Rb. Hague*, 24 June 2015, HA ZA 13-1396, 2015 (*Urgenda Foundation/Netherlands*). An English translation of the decision of the Supreme Court delivered on December 20, 2019. Disponível em: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:HR:2019:2007>. Acesso em: 20 set. 2021.

²² Ver *Corte Suprema de Justicia [C.S.J.] [Supreme Court]*, Sala de Casación Civil, abril 5, 2018, M.P.: L.A. Tolosa Villabona, Expediente 11001-22-03-000-2018-00319-01 (Colom.).

²³ Ver os materiais relacionados ao caso *Juliana vs. EUA*, incluindo os registros do tribunal. Ver: Our Children’s Trust (2021).

²⁴ Ver *Leghari v. Pakistan*, (W.P. No. 25501/2015), Lahore High Court Green Bench, Order of 4 Sept. 2015. Disponível em: <https://affaire-climat.be/fr/the-case>. Acesso em: 20 set. 2021.

²⁵ As conclusões completas da Comissão serão disponibilizadas em seu site nos próximos meses. Ver CHR (2021b).

²⁶ Por exemplo, veja as ações judiciais movidas por cidades e condados americanos contra empresas de petróleo e gás. Ver Drugmand (2019). Além disso, há a ação judicial movida pelo agricultor peruano Saúl Luciano Lliuya contra a concessionária alemã de energia RWE. Ver Germanwatch (2021). A investigação que está sendo realizada atualmente pela Comissão de Direitos Humanos das Filipinas sobre a responsabilidade das chamadas *carbon majors* pelos impactos das mudanças climáticas sobre os direitos humanos é outro exemplo. Ver CHR (2021b).

tensos e frequentes, tempestades tropicais, ondas de calor, secas, inundações ou impactos sobre a pesca e a agricultura. Há uma consciência progressiva de que estamos, cada vez mais, correndo o risco de desencadear pontos de ruptura que causam mudanças abruptas e irreversíveis no sistema climático e nos ecossistemas críticos, incluindo as mudanças climáticas “desenfreadas”. Os principais relatórios científicos tornaram-se parte da compreensão geral das implicações de um aquecimento adicional (ver, por exemplo, IPCC, 2018). E a ciência é cada vez mais capaz de quantificar não apenas as contribuições passadas para as mudanças climáticas, mas, também, a contribuição das mudanças climáticas para eventos climáticos extremos e os danos associados.²⁷

Essa consciência pública de que as mudanças climáticas podem causar efeitos irreversíveis em nossas vidas está se expandindo e, em sentido contrário, a esperança da população em uma resposta política adequada está diminuindo. Os relatórios sobre a “lacuna de emissões” e a “lacuna de produção” continuam a crescer.²⁸ A combinação da inação histórica, nos anos 1990 e 2000, e os recentes retrocessos políticos de alto nível em jurisdições importantes (como as eleições no Brasil, na Austrália e nos Estados Unidos) levaram muitos a questionarem a vontade dos Estados de abordar adequadamente a mudança climática na prática. O recente fracasso da Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática em chegar a um acordo acerca das regras necessárias para implementar o Acordo de Paris também contribuiu para uma desilusão crescente com relação aos processos multilaterais para lidar com a mudança climática.

A dissonância resultante entre a urgência que as pessoas sentem (e que os cientistas exortam) no tocante à ação climática e o declínio da confiança na tomada de decisões políticas e corporativas empurrarão,

²⁷ Para mais informações sobre as implicações legais da emergente ciência de atribuição de eventos climáticos extremos, ver Ganguly, Setzer e Heyvaert (2018:841-868); Marjanac e Patton (2018:265-298).

²⁸ A “lacuna de emissões” é um termo utilizado pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente para descrever a diferença entre os níveis de emissão de gases de efeito estufa consistente com uma provável chance (>66%) de limitar o aumento médio da temperatura global a menos de 2°C/1,5°C em 2100 acima dos níveis pré-industriais e o efeito global das atuais promessas feitas pelos governos para reduzir as emissões de gases de efeito estufa.

cada vez mais, a via judicial (e a ação social direta) para a linha de frente da resposta climática.

3. Conexões entre litigância climática, direitos humanos e litigância estratégica

Analogamente a outros litígios climáticos, os casos da “próxima geração” têm sido ancorados em uma ampla gama de normas e princípios legais. Recentemente, houve uma virada na interconexão entre as mudanças climáticas e os direitos humanos. Philip Alston, relator especial da ONU sobre pobreza extrema e direitos humanos, divulgou um relatório em junho de 2019 argumentando que “a mudança climática ameaça o futuro dos direitos humanos [...] [e] representa uma emergência sem precedentes e requer um pensamento ousado e criativo da comunidade de direitos humanos”.²⁹ Mais tarde, naquele ano, a alta comissária das Nações Unidas para os Direitos Humanos, Michelle Bachelet, declarou que “[o] mundo nunca viu uma ameaça aos direitos humanos dessa envergadura” (OHCHR, 2019).

As comunidades de clima e de direitos humanos têm feito esforços para preencher tais lacunas, especialmente com o inquérito de três anos da Comissão de Direitos Humanos das Filipinas sobre como as mudanças climáticas estão afetando os direitos humanos dos cidadãos filipinos,³⁰ e duas queixas recentes apresentadas aos órgãos de direitos humanos da ONU afirmando violações resultantes das mudanças climáticas.³¹ Os litigantes climáticos domésticos também começaram a incorporar argumentos de direitos humanos em seus casos (Nachmany e Setzer, 2018:1, 7-8), que vêm aparecendo em decisões de litígios climáticos estratégicos da Suprema Corte e da Corte de Apelação Holandesas, do Tribunal Adminis-

²⁹ *Climate change and poverty, Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights, UN Doc. A/HRC/41/39, 25 June 2019. § 61.*

³⁰ Ver CHR (2021a). O comissário Robert Eugenio Cardiz anunciou suas conclusões em dezembro de 2019. Ver Kaminski (2019).

³¹ Um caso foi apresentado contra a Austrália ao Comitê de Direitos Humanos (ver, por exemplo, Client Earth, 2019); o outro foi apresentado ao Comitê dos Direitos da Criança contra a Argentina, Brasil, França, Alemanha e Turquia (ver, por exemplo, Hausfeld (2019).

trativo de Berlim e do Supremo Tribunal Colombiano (Dejusticia, 2018). É provável que essa tendência avance, à medida que as reivindicações que ligam as mudanças climáticas e os direitos humanos se tornam mais viáveis como resultado do corpo cada vez mais rico de jurisprudência, comentários e reconhecimento de alto nível dessas conexões e das correspondentes obrigações de atores estatais e não estatais.³²

Paralelamente, tem havido uma crescente literatura que considera as perspectivas e lições dos litígios climáticos como uma ferramenta de governança, reforma regulatória e ação.³³ Entretanto, apesar da progressiva atenção às questões estratégicas levantadas pelo uso do litígio nas ações climáticas e da expansão do papel das reivindicações substantivas de direitos humanos nos casos climáticos,³⁴ aproveitar as lições sobre como os defensores dos direitos humanos têm usado o litígio estratégico ainda não é uma prática comum. Isso não é para negar a longa história de litígio estratégico encampado pelo movimento ambiental,³⁵ em que ativistas se voltaram para os tribunais como parte de campanhas multifacetadas e para a democratização da formulação de políticas ambientais,

³² Ver, por exemplo, Ciel (2019); *Environment and Human Rights (State Obligations in Relation to the Environment in the Context of the Protection and Guarantee of the Rights to Life and to Personal Integrity—Interpretation and Scope of Articles 4(1) and 5(1) in Relation to Articles 1(1) and 2 of the American Convention on Human Rights)*, Advisory Opinion no OC-23/18, Inter-Am. Ct. H. R. (ser. A) No. 23 (November 15, 2017); Human Rights Council Res. 35/20, *Human Rights and Climate Change*, UN Doc. A/HRC/RES/35/20, 22 June 2017; Human Rights Council Resolution 26/27, *Human Rights and Climate Change*, UN Doc. A/HRC/RES/26/27 (July 15, 2014); Human Rights Council Res. 18/22, *Human Rights and Climate Change*, UN Doc. A/HRC/RES/18/22 (October 17, 2011); OHCHR (2014); Unep (2015); Hof Hague, 9 October 2018, HA ZA 13-1396, 2018 (*Urgenda Foundation/Netherlands*); *Juliana v. United States*, 217 F. Supp. 3d 1224 (D. Or. 2016); *Leghari v. Pakistan*, (W.P. No. 25501/2015), Lahore High Court Green Bench, Order of 4 Sept. 2015. Disponível em: <https://affaire-climat.be/fr/the-case>. Acesso em: 20 set. 2021.

³³ Ver, por exemplo, UN (2017); Bouwer (2018:483-506); Ganguly, Setzer e Heyvaert (2018:841-868); McCormick, Sabrina et al. (2018:829-833); Setzer e Vanhala (2019:1-19); Peel e Osofsky (2019:311-336); Peel e Lin (2019:679-726); Setzer e Benjamin (2020:77-101); Setzer e Byrnes (2020).

³⁴ Ver, por exemplo, Humphreys et al. (2010); Atapattu (2015); Unep (2015); Knox (2019:165-179).

³⁵ Em 1988, o diretor executivo do Fundo de Defesa Legal do Sierra Club disse que “a litigância é a coisa mais importante que o movimento ambiental tem feito ao longo dos últimos quinze anos”. Sobre o uso do litígio pelo movimento ambiental no Reino Unido, ver, por exemplo, Vanhala (2012:523-556).

que também têm sido objeto de significativa atenção acadêmica.³⁶ Mas a amplitude do terreno comum compartilhado pelos ativistas do clima e dos direitos humanos, ao desafiar as amplas estruturas políticas e práticas corporativas, ainda não foi explorada.

4. Os debates sobre litigância estratégica de direitos humanos

4.1 O que queremos dizer com “litígio estratégico”?

Não há uma definição única ou amplamente aceita de “litígio estratégico”.³⁷ Categorizamos um caso como estratégico com base em seus objetivos ou na forma como é litigado? Os objetivos, motivações ou métodos que importam são os do advogado ou do cliente? Um caso deve ser visto estrategicamente desde o início ou um potencial estratégico pode ser identificado e colocado em prática posteriormente?

Esse não é o espaço para se envolver, quanto mais resolver, todas essas questões. Para nossos propósitos, um caso tem *ambição estratégica* quando busca alcançar uma mudança mais ampla, além dos interesses diretos e objetivos dos demandantes, ligada, normalmente, a mudanças no campo político, nas normas sociais ou nos comportamentos corporativos. Um caso é *litigado estrategicamente* quando não é visto isoladamente (com o julgamento como a solução ou um fim em si mesmo), mas quando é apreendido como um passo de um esforço maior para atingir o objetivo final.³⁸ Isso contrasta com a perspectiva de muitos advogados que veem

³⁶ Ver, por exemplo, Burns e Osofsky (2009); Vanhala (2012:523-556). Observe que a Convenção de Aarhus tem desempenhado um papel importante na institucionalização do acesso à justiça por questões ambientais na Europa.

³⁷ As discordâncias sobre como definir seus parâmetros dão uma noção da profundidade dos debates na comunidade de direitos humanos sobre seu papel. Esses debates se estendem à terminologia: como o litígio estratégico se relaciona com outros conceitos como “litígio de impacto” ou “litígio de interesse público”? É um rótulo alternativo para a mesma coisa? Um é um subconjunto do outro ou são conceitos distintos?

³⁸ Esta perspectiva se alinha com definições tais como “litígio estratégico é um método que pode trazer mudanças significativas na lei, na prática ou na conscientização do público por meio da apresentação de casos cuidadosamente selecionados ao tribunal. Os demandantes

seu caso como o jogo completo. De acordo com essa última visão, um julgamento a seu favor é uma vitória; o jogo acabou.

Há muitos casos que têm ambição estratégica, mas que não são demandados estrategicamente.³⁹ Alguns podem até ter alcançado uma mudança estratégica. Mas os casos que têm ambição estratégica têm mais chances de alcançar seus objetivos se forem vistos e demandados estrategicamente e se essa abordagem for adotada desde as primeiras etapas do seu planejamento.⁴⁰

4.2 História e debates

O litígio estratégico tem uma longa história nas comunidades de direitos humanos e direitos civis. Muitos demarcam seu uso contemporâneo a partir do litígio sobre segregação na escola, proposto pelo NAACP Legal Defense and Education Fund, que inclui a decisão de 1954 do caso *Brown vs. Conselho de Educação* da Suprema Corte dos EUA.⁴¹ Contudo, há uma história mais longínqua, que remonta aos litígios antiescravistas no Reino Unido, no final dos anos 1700 (Public Law Project, 2014: §§ 7-8). E, embora tenha sido proeminente nos Estados Unidos por muito tempo, nas últimas décadas tem havido uma aplicação muito mais ampla. O Tri-

envolvidos em litígios estratégicos têm sido vítimas de abusos dos direitos humanos que são sofridos por muitas outras pessoas. Desta forma, o litígio estratégico se concentra em um caso individual a fim de provocar uma mudança social". MDAC (2021). Ver também Public Law Project (2014). "O litígio que é 'estratégico' está enraizado em um fluxo de trabalho por meio de objetivos de *advocacy* e os meios para atingi-los, dos quais o litígio muitas vezes é apenas um. Idealmente, tal processo envolve advogados e muitos outros atores, considera o contexto político e social dentro do qual o litígio ocorre, tem uma visão de longo prazo, e utiliza toda a gama de ferramentas disponíveis." Open Society Foundations (2018:8-9).

³⁹ Por outro lado, a abordagem estratégica do litígio pode, ocasionalmente, ser usada em casos que são profundamente pessoais. Um exemplo é Jared Genser, da Freedom Now and later Perseus Strategies, que usa uma combinação muito estratégica de pressão política, *advocacy* de alto nível, mídia e litígio, em particular perante o Grupo de Trabalho da ONU sobre Detenção Arbitrária, para buscar a libertação de presos individuais (muitas vezes presos políticos).

⁴⁰ "É também muito importante que o litígio seja ligado a um esforço mais amplo para pressionar por reformas e mudanças sociais. Um caso em si que não esteja ligado a uma campanha de defesa mais ampla dificilmente terá sucesso de forma significativa." Hansen (2018:12).

⁴¹ Ver *Brown v. Board of Education of Topeka*, 347 U.S. 483 (1954).

bunal Europeu de Direitos Humanos ajudou a gerar um forte interesse pelos litígios estratégicos na comunidade europeia de direitos humanos⁴² e os tribunais e comissões de direitos humanos estabelecidos pela União Africana e pela Organização dos Estados Americanos estimularam um crescimento semelhante em tais regiões.⁴³ Os litígios estratégicos também se tornaram uma característica proeminente do trabalho em torno dos direitos humanos em jurisdições nacionais, com proteção constitucional no campo dos direitos humanos, em particular dos direitos econômicos e sociais, no Sul da Ásia (especialmente Índia e Paquistão), África subsaariana (por exemplo, África do Sul e Quênia) e América Latina (ver, por exemplo, as discussões em Duffy, 2018).

Dito isso, o direito não é o único meio de se alcançarem mudanças sociais e, da mesma forma, o litígio não é a única maneira de se empregar o direito (ver, por exemplo, Ford Foundation, 2000). O papel do litígio na realização de mudanças sociais tem sido contestado há décadas, existindo críticas, já em 1991, aos tribunais como uma “esperança vazia” para os defensores dos direitos (Rosenberg, 2008). Em algumas vezes, essas críticas caracterizam o papel dos tribunais e litígios na realização de direitos ou na obtenção de mudanças como “antidemocráticos, por usurpar poderes dos representantes eleitos e seus procedimentos”, ou “elitistas”, uma vez que desestabilizam as comunidades locais ao colocar o controle nas mãos dos “advogados” e desviam os escassos recursos e atenção de iniciativas e soluções mais autênticas (Duffy, 2018:4). Outros criticam o litígio como ineficaz, apontando o histórico débil de implementação e a lista de casos “notórios” que fizeram pouca mudança no campo, argumentando que o

⁴² Ver, por exemplo, Goldhaber (2007). A existência do Tribunal incentivou os advogados e organizações da sociedade civil dos EUA a transferir conscientemente litígios de direitos civis para jurisdições europeias. O marco do caso *Tribunal vs. República Tcheca*, descobrindo que a transferência de crianças ciganas para escolas “especiais” para deficientes mentais foi baseada nos princípios estabelecidos 50 anos antes em Brown. O escopo do litígio estratégico na Europa foi ainda mais ampliado quando foi concedida ao Tribunal de Justiça da União Europeia jurisdição para avaliar a compatibilidade dos atos da UE com a Carta dos Direitos Fundamentais.

⁴³ Na África, este foi também o caso dos tribunais sub-regionais, especialmente o Tribunal de Justiça da Comunidade da Cedeao, que assistiu a importantes casos antiescravidão da era moderna, como *Mani vs. Níger*. Ver Duffy (2018: cap. 5).

enquadramento estreito e formalista de litígios e sentenças judiciais é inadequado para tratar de problemas profundamente complexos.

Felizmente, nas últimas décadas, os advogados de direitos humanos levaram a sério as discussões em torno dos litígios estratégicos como uma ferramenta para a mudança social. Os debates resultantes geraram um corpo substancial e matizado de literatura que reconhece os desafios e limitações, bem como o potencial dessa ferramenta, identifica questões sobre as quais os envolvidos em litígios estratégicos devem estar cientes e desenha uma série de princípios que são suscetíveis de aumentar a eficácia dos litígios estratégicos (ou minimizar seus riscos).

Este capítulo não pretende destilar tudo o que a comunidade dos direitos humanos aprendeu sobre litígios estratégicos. Livros inteiros⁴⁴ e séries de relatórios⁴⁵ foram escritos sobre esse tema e as conclusões ainda estão sendo debatidas. Em vez disso, ele esboça uma série de exemplos, a fim de ilustrar a relevância da discussão que ocorre na comunidade dos direitos humanos para as próximas gerações de litígios sobre o clima.

5. Aplicando as lições aprendidas aos litígios climáticos

Muitos dos princípios extraídos de litígios estratégicos de direitos humanos podem informar a maneira como os litigantes climáticos e outros defensores abordam a “próxima geração” de casos climáticos. Ambos os tipos de litígio lidam com problemas sociais, econômicos e políticos complexos. Ambos olham para os tribunais como um local para equalizar desequilíbrios de poder e afirmar os interesses de indivíduos, comunidades e do público em geral contra as poderosas forças corporativas e políticas arraigadas. E ambos podem procurar reformular nossa compreensão so-

⁴⁴ Mais recentemente, Duffy (2018). Ver também Epp (1998, 2010); Sarat e Scheingold (2006); Scheingold (2010); Neier (2012). Ver mais em Open Society Foundations (2018: Apêndice C).

⁴⁵ Ver, por exemplo, a série de relatórios da Open Society (‘Roma School Desegregation’ (março de 2016); ‘Equal Access to Quality Education’ (março de 2017); ‘Indigenous Peoples’ Land Rights’ (abril de 2017); ‘Torture in Custody’ (novembro de 2017); ‘Insights from Global Experience’ (outubro de 2018)) e os múltiplos relatórios de reflexão da “*Atlantic Philanthropies*” (ver, por exemplo, Kearney-Grieve (2011)). Budlender, Marcus e Ferreira (2014); Kilkelly (2015); Hansen (2018).

bre um problema, destacando os custos infligidos por um *status quo* e a importância da construção de solidariedade e de um senso compartilhado de responsabilidade para o estabelecimento de mudanças.

Entretanto, esses princípios não equivalem a uma *abordagem de “um modelo único”* (“*one size fits all*”) para o emprego de litígios para alcançar mudanças sociais ou para maximizar seu impacto. Abordagens altamente prescritivas de litígios têm valor limitado, pois a abordagem ideal variará de acordo com o contexto social, político e legal, e da natureza da questão tratada. Ademais, podem ser necessárias adaptações, à medida que o contexto e a campanha evoluem. Ainda assim, uma série de lições, ou princípios-chave, emerge dos debates, que podem orientar o uso de litígios para objetivos estratégicos.

Quadro I

O Contexto Importa

Uma primeira lição dos litígios estratégicos de direitos humanos é que o contexto no qual se está litigando — social, político e jurídico — tem um enorme impacto sobre o papel que se pode e deve desempenhar em uma estratégia de mudança e sobre que tipo de litígio tem o maior potencial.

O *contexto social* pode incluir o fato de o litigante abordar um problema já conhecido pelo público ou de tentar chamar a atenção para uma nova questão. A sociedade está fragmentada ou unificada? Trata-se de um problema em que a base da população está sofrendo nas mãos de uma elite ou em que o litigante está tentando assegurar o direito de um grupo considerado minoria? E quais tentativas anteriores foram feitas para resolver a questão?

O *contexto político* pode incluir a natureza do governo, se existe alguma oposição efetiva (seja política ou social) e o quão importante essa questão é para o governo. Mas, também, inclui o fato de os tribunais serem (ou não) independentes do governo, de verem a si mesmos como protetores da população ou como protetores do governo ou dos interesses da elite. Isso pode diferir dependendo do nível do tribunal: em alguns sistemas, os tribunais mais altos podem ser os mais independentes; em outros, os

tribunais locais têm a maior independência, porque suas decisões atraem menos atenção.

O *contexto jurídico* inclui o direito substantivo que existe dentro de uma determinada jurisdição e que o litigante pode utilizar (incluindo tratados ratificados pelos países e seus status internos). Mas, também, inclui a cultura jurídica do sistema em que o litigante está operando. Os tribunais são tipicamente criativos e ativistas ou são conservadores em suas decisões? Os tribunais prestam atenção às fontes de direito internacional e comparado ou são paroquianos? Caso a questão sobre a qual versa o litígio levante questões técnicas ou científicas (como frequentemente ocorre em litígios climáticos), os juízes estão à vontade com tais evidências? O litigante precisa educar ou socializar os juízes sobre as questões e os tipos de provas, e quão abertos estão os juízes a isso? Como os juízes veem a campanha pública em torno de um caso: é mais provável que seja vista como uma demonstração positiva de qual decisão é acolhida pela população ou como uma tentativa negativa de influência inapropriada sobre o processo judicial?

5.1 Identificando o papel do caso em um plano maior de mudança

Muitos desses princípios decorrem do reconhecimento básico de que problemas com raízes estruturais profundas — como as mudanças climáticas — não podem ser simplesmente eliminados pela via contenciosa.⁴⁶ Litígios estratégicos são, portanto, muito mais do que uma ferramenta na busca de um julgamento em um caso. Apesar do que os advogados frequentemente presumem, um caso sozinho não é a solução e o julgamento não é o fim. Fundamentalmente, o litígio estratégico é um processo maior, no qual qualquer caso é uma ferramenta a ser empregada em prol do objetivo final de garantir uma mudança duradoura.

⁴⁶ De fato, a crença irrealista de que os tribunais fornecerão uma “solução” clara é o verdadeiro alvo de algumas críticas da litigância — atacando não os verdadeiros litígios estratégicos, mas aqueles para os quais “os tribunais podem ser considerados com quase reverência religiosa: as soluções são buscadas, como se vindas do alto, diante dos árbitros finais da verdade e do direito, cuja função é aplicar a lei sem medo ou favor e ‘resolver’ o problema”. Duffy (2018:4).

Esse “processo mais amplo de mudança” é o que algumas organizações denominam “teoria da mudança”. O litígio estratégico reconhece que o litígio não é um substituto para uma teoria de mudança, nem é, por si só, uma teoria de mudança. Em vez disso, o litígio deve ser desenvolvido e conduzido como parte de um plano mais amplo sobre como os defensores alcançarão a mudança almejada. Essa teoria da mudança (e o papel de contribuição que o litígio exerce) requer tanta atenção e rigor dos litigantes estratégicos quanto a força de seus argumentos jurídicos e o mérito do caso.

Em um nível, isso requer um trabalho adicional por parte daqueles que consideram apresentar um caso estratégico relacionado com o clima. Reconhecer que um caso é uma parte de um processo de mudança mais amplo exige uma avaliação rigorosa, que vai além das chances de êxito. Isso exige que os *litigantes articulem o que eles procuram alcançar com esse litígio*: seu objetivo final e a contribuição que o caso representará a esse objetivo, particularmente no contexto de outros esforços para criar mudanças. A clareza, no início, quanto aos impactos que se pretende, sobre como o caso irá gerar esses impactos e sobre como eles serão usados para uma mudança mais ampla, é crucial tanto para maximizar o impacto quanto para testar suposições sobre o valor (e os riscos) de um caso.⁴⁷

O reconhecimento de que um caso é uma parte de um esforço mais amplo de mudança também pode trazer benefícios reais. Avaliar o papel que cada caso desempenhará pode abrir possibilidades criativas; liberta os defensores para usar um caso para alcançar uma grande variedade de impactos em apoio à sua estratégia de mudança, em vez de tentar fazer de cada caso uma “solução” para o problema. A contribuição mais importante de um caso pode não ser uma vitória na sala do tribunal — pode ser obter informações por meio do processo, forçando os réus a tomar uma posição formal no debate público, ou obter conclusões factuais ou legais específicas do Judiciário. O litígio estratégico reconhece que os diferentes estágios do litígio têm o potencial de contribuir para a mudança — o desenvolvimento do caso, o momento inicial de propositura, a condução do julgamento, a prolação da sentença e a implementação dos recursos

⁴⁷ A avaliação de impactos levanta seus próprios desafios. Ver, por exemplo, Duffy (2018:37-48); Setzer e Vanhala (2019:12).

estabelecidos. Ainda assim, é preciso planejamento sobre como usar cada um desses momentos.

Ver o caso como parte de uma campanha mais ampla não é uma via de mão única. Sim, o litígio estratégico requer uma reflexão rigorosa sobre como um determinado caso pode fazer avançar uma campanha mais ampla para a mudança. Todavia, também, reconhece que a campanha mais ampla para a mudança pode beneficiar o caso. Conduzir um caso em conjunto com outras ações de defesa e ativismo pode significar usar o litígio para reforçar ou fortalecer outras iniciativas legais e de campanha — as alianças entre casos com jovens reclamantes e o movimento global de jovens para ação climática são um exemplo óbvio.

Com a mesma frequência, o litígio pode depender de outras ações de *advocacy*. Elas podem criar as condições sociais ou políticas para uma decisão favorável. Por exemplo, os debates públicos podem conscientizar os juízes sobre um assunto e a atenção da mídia e as campanhas de comunicação podem fornecer cobertura política para que os juízes tomem decisões criativas ou corajosas. Ademais, o planejamento de uma campanha que se estenda após o julgamento pode manter a pressão para a implementação de uma decisão favorável ou para reformas após uma perda. A ideia de que o litígio não deve dispensar outros esforços muitas vezes funciona em benefício do litigante, bem como de objetivos mais amplos.

Em alguns aspectos, os litigantes climáticos estão avançados nesse aspecto da litigância estratégica. Os defensores da “próxima geração” de casos climáticos identificaram uma série de benefícios — além de qualquer decisão ambicionada — incluindo: afirmação pública do consenso científico relativo a diversos aspectos das mudanças climáticas, refutação da desinformação, comunicação efetiva de danos aparentemente remotos por meio de narrativas dos requerentes, criação de novas visões acerca da responsabilidade estatal e empresarial sobre mudanças climáticas, e a mobilização do movimento climático mais amplo (ver, por exemplo, Nosek, 2018:787-803; Setzer e Vanhala, 2019:1-19). Os apoiadores também afirmam que tais casos podem ter efeitos políticos e econômicos mais amplos, ao encorajar os atores não diretamente envolvidos nos litígios a mudar seu comportamento. Por exemplo, os casos podem levar os formuladores de políticas governamentais ou negociadores a apoiar metas mais ambiciosas

ou as corporações a se comprometerem a reduzir as emissões ou a apoiar o debate sobre crédito de carbono.

Dada a necessidade da ampla gama de ativismo público e de *advocacy* para enfrentar a mudança climática, permanece crítico examinar rigorosamente como um determinado caso representará um apoio a esse quadro. Alguns casos parecem buscar uma vitória jurídica icônica sem nenhum plano real de como tal vitória será integrada em uma teoria de mudança mais ampla. Conforme os esforços de litígios climáticos proliferam, com mais casos apresentados por advogados e reclamantes que podem não ter estabelecido laços com o movimento climático mais amplo, esses riscos crescem. E, mesmo quando os defensores de litígios climáticos ambiciosos identificam uma série de maneiras pelas quais seu caso pode contribuir para o movimento climático mais amplo, pode haver espaço em alguns casos para um exame adicional de como o caso alcançará esse impacto e se um caso é a melhor maneira de fazer isso. As considerações necessárias incluem:

- Se o objetivo é afirmar publicamente o consenso científico, esse consenso científico está em séria disputa no país em questão?
- Se o objetivo é a comunicação de danos aparentemente remotos, isso obviamente influenciará a escolha do requerente e o enquadramento das reivindicações; mas, também, exigirá uma ampla estratégia de comunicação e mídia para acompanhar o caso. Os litigantes têm tal artifício?
- Se o objetivo é a mobilização de um novo eleitorado para apoiar a ação climática, quem são os litigantes que pretendem buscá-la? O que foi empreendido para mobilizar esse eleitorado no passado e por que não funcionou? Qual é sua visão e relação com esse caso, como os litigantes usarão esse caso para mobilizá-los e por que um processo judicial é a maneira mais eficaz de fazê-lo?
- Se processos judiciais estão sendo usados para empurrar um ator a se mover, os litigantes (ou seus aliados) também estão abrindo a porta para que eles entrem?

O litígio produzirá os resultados que os litigantes desejam dentro do prazo necessário? Alguns ativistas recorrem ao litígio por causa da urgên-

cia da crise e da frustração causada por atrasos na ação política. Mas embora os litigantes possam controlar quando um caso é apresentado, se eles estão contando com o julgamento, o litígio pode ser um processo longo, especialmente se houver apelações.

5.2 Desafios da implementação

Até certo ponto, a questão da implementação é apenas um exemplo de como o caso se destina a contribuir para uma mudança duradoura. Nem todos os casos estratégicos definem “sucesso” em termos do próprio julgamento. Mas o julgamento é, muitas vezes, uma parte importante do impacto almejado por um caso. Assim, é necessário planejar *como implementar a decisão* (o que é exigido nos dias, meses e anos após o julgamento) para que uma vitória judicial não seja uma vitória vazia.

O histórico dos litígios estratégicos de direitos humanos está repleto de julgamentos exitosos no papel, mas que não foram capazes de mudar efetivamente a situação. *Brown vs. Conselho de Educação* foi uma enorme vitória e estabeleceu um precedente legal crucial, mas, depois de inicialmente diminuir a segregação de fato nas escolas, assistiu-se ao crescimento da desigualdade no campo da educação (Orfield e Frankenberg, 2014; Chang, 2018). Casos sul-africanos marcantes como o *Grootboom* e o caso *Mud Schools*⁴⁸ também produziram decisões impressionantes, estabelecendo princípios importantes, mas não impactaram, de fato, os problemas associados à moradia e à educação em comunidades empobrecidas.

Esse planejamento começa com as medidas judiciais solicitadas. Os advogados sempre têm que pensar sobre o que um tribunal tem o poder formal de oferecer (e o que ele provavelmente ordenará, com base em sua prática passada). Os litigantes estratégicos precisam refletir sobre o que exatamente necessitam obter da decisão:

⁴⁸ Ver: *Republic of South Africa v. Grootboom* 2001 (1) SA 46 (CC); ver também *Centre for Child Law v. Eastern Cape Providence* 2010 (ECB) case nº 504/10.

- *A substância importa:* as medidas judiciais que estão sendo solicitadas ao tribunal, se implementadas, irão realmente abordar o problema subjacente e suas causas? No contexto dos direitos humanos, por anos, casos acerca do tratamento empregado pela polícia de acordo com perfil étnico-racial das pessoas exigiram treinamento em diversidade como solução. Contudo, estudos posteriores demonstraram que sessões isoladas de treinamento sobre diversidade não produziram impacto sobre o comportamento policial.
- *Os detalhes formais também importam:* muitas vezes, as chances de uma decisão ser implementada podem ser melhoradas pela forma como as medidas judiciais (os pedidos) são definidas. Deve-se tomar cuidado para redigir as medidas judiciais, de modo que a responsabilidade pela implementação seja clara e a consecução possa ser monitorada. Por exemplo, se o caso for contra o Estado, qual departamento será responsável pela implementação da decisão?

Mas não importa o quão cuidadosamente as medidas judiciais sejam elaboradas, frequentemente, haverá resistência para implementá-las, especialmente quando exigem grandes mudanças na política e no comportamento corporativo ou estatal (em oposição à cessação de uma ação específica). Estudos sobre a implementação de sentenças de direitos humanos demonstram que, embora os réus geralmente paguem indenização quando ordenados por um tribunal, isso não necessariamente leva a uma mudança na política ou prática. Além disso, as decisões que ordenam mudanças significativas na política ou prática diretamente, ou a responsabilização por violações passadas, são muito mais desafiadoras de serem implementadas (ver, por exemplo, Baluarte, 2010). Portanto, se os litigantes estão pedindo indenização, mas têm o objetivo de mudar o comportamento ou a política de conduta, eles precisam considerar atentamente e articular como um levará ao outro.

Os desafios de implementação, vontade política e alocação de recursos serão comuns em litígios estratégicos sobre o clima. Se os litigantes considerarem o julgamento como o fim de seu caso, há o risco de ignorarem essa adversidade. E, embora os litigantes climáticos tenham desenvolvido

uma ampla carteira de casos estratégicos em um curto período de tempo, até o momento, eles não alcançaram mais do que um número limitado de julgamentos favoráveis. Como resultado, muitos litigantes do clima ainda não foram confrontados com os desafios de implementar decisões estratégicas. Por exemplo, se um caso visa aumentar a ambição da política de mitigação do Estado, vale a pena considerar como criar uma ampla base de apoio que dará ao governo a cobertura adicional necessária ou exercerá a pressão para empreender uma reforma. E também vale a pena considerar estratégias para combater um provável *backlash* ou uma resistência à implementação por parte de vários interesses ou circunscrições.⁴⁹

Embora os desafios de implementação possam ser novos para o movimento de litigância climática, há exemplos que sugerem que alguns litigantes do clima já estão à frente de seus homólogos dos direitos humanos. A estratégia de implementação do caso *Urgenda*, após o litígio exitoso contra o governo holandês, é um desses exemplos. Com base no amplo apoio público que *Urgenda* desenvolveu para o caso, a organização trabalhou com 750 organizações e empresas para desenvolver e publicar 50 medidas, conhecidas como o “plano de 50 pontos”, que o Estado poderia implementar de forma viável, para cumprir os termos da ordem de redução de emissões. Posteriormente, o parlamento holandês adotou várias moções, exigindo maior transparência estatal com relação a seus planos para cumprir a decisão. O caso e o julgamento do tribunal impulsionaram o Estado a avançar e a defesa mais ampla mostrou-lhe um caminho a trilhar.

5.3 Avaliação de riscos

Embora o litígio estratégico possa ser uma ferramenta poderosa, a experiência dos defensores dos direitos humanos demonstra que ele acarreta riscos. Frequentemente, haverá riscos em desafiar poderosos interesses estatais ou corporativos e a litigância não é a única a apresentar riscos de

⁴⁹ Considere, por exemplo, as consequências políticas e sociais do parecer consultivo da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre igualdade de gênero e casamento entre pessoas do mesmo sexo que foi solicitado pelo governo da Costa Rica.

retribuição a indivíduos ou comunidades. Mas o litígio estratégico acarreta riscos adicionais. Alguns — como o risco de que o litígio gere um tiro pela culatra ou de que a lei ruim seja implementada — podem ser gerenciados considerando cuidadosamente a provável resposta dos adversários e dos tribunais. O foco excessivo no litígio, contudo, também pode desestabilizar ou limitar outras iniciativas e pode priorizar as partes do problema que podem ser levadas a um tribunal em detrimento das reais causas subjacentes.

Litigar o caso errado, no momento errado, perante o órgão errado, ou fazer reivindicações excessivamente ambiciosas, pode levar a verdadeiros retrocessos. A perda de um caso pode reforçar o problema que o litígio estava tentando resolver: pode estabelecer um mau precedente ou validar legalmente as próprias atividades contestadas, pode colocar em risco outros esforços para litigar de forma mais cautelosa ou articulada, pode minar a credibilidade das provas ou dos aliados e pode criar uma narrativa em que os réus emergem como corretos, mesmo que o caso só tenha sido perdido em um ponto técnico ou processual. Qualquer uma dessas situações pode inibir os esforços para alcançar mudanças, seja por litígios futuros ou por outras estratégias.

Por exemplo, a perda perante o Tribunal Europeu de Direitos Humanos no caso *SAS vs. França* proporcionou o endosso judicial à proibição francesa de véus faciais (o *niqab*)⁵⁰ em público, o que minou o impacto de uma contestação perante o Comitê de Direitos Humanos da ONU (um órgão mais favorável, que acabou dando uma decisão positiva)⁵¹ e impôs barreiras adicionais a quaisquer desafios domésticos à proibição. Uma tentativa de processar Aung San Suu Kyi, na Austrália, apesar de sua imunidade como ministra das Relações Exteriores em exercício, levou o Supremo Tribunal Australiano a proibir processos privados por crimes de guerra, crimes contra a humanidade e genocídio (Arraf, 2020), antes que qualquer caso contra réus de menor escalão pudesse estabelecer uma

⁵⁰ *SAS v. France*, ECtHR, Application no. 43835/11, Grand Chamber Judgment of 1 July 2014.

⁵¹ O Comitê de Direitos Humanos da ONU finalmente decidiu que proibir o *niqab* violava o direito de manifestar crença religiosa. Ver *Hebbadj v. France*, UNHRC, Views of 17 October 2018, CCPR/C/123/D/2807/2016; *Yaker v France*, UNHRC, Views of 7 December 2018, CCPR/C/123/D/2747/2016.

consolidação de tais processos e demonstrar como poderiam funcionar e por que eram importantes. E, enquanto muitos veem *Brown vs. Conselho de Educação* como uma vitória, foi o resultado de décadas de trabalho para desfazer os danos causados por um caso fracassado anterior que consagrou o entendimento “separados, mas iguais” no direito dos EUA por mais de 50 anos.⁵²

Para mitigar esses riscos, é sempre importante considerar cuidadosa e criticamente as prováveis respostas do oponente e do Judiciário. É importante ter em conta como as outras partes irão considerar e responder aos argumentos. É provável que os oponentes que lutem no Judiciário tentem impedir que o caso chegue aos tribunais ou que tentem minar a credibilidade dos demandantes no debate público? É importante ser realista sobre como os julgadores receberão os argumentos; advogados de direitos humanos podem tomar como certa a opinião sobre a importância do direito internacional que não é compartilhada pelo Judiciário local.

Os riscos não estão limitados aos casos perdidos. Nos últimos anos, os defensores dos direitos humanos perderam o apoio público em alguns Estados onde foram retratados como representantes apenas dos interesses de minorias, ignorando as preocupações das populações majoritárias (por exemplo, aquelas representadas pela austeridade e desigualdade social e econômica). A realidade é que a mudança climática vai afetar todos, mas os litigantes climáticos devem considerar se as formas como selecionam, desenvolvem e enquadram os casos poderiam deixá-los abertos a ataques similares. O simples fato de escolher o litígio tem custos: o litígio para estabelecer os parâmetros do debate, ou mobilizar por trás de um conjunto comum de pedidos, pode confinar aliados em uma posição fixa e pode reduzir o espaço para negociação ou outra ação. Mesmo casos que resultam em julgamentos exitosos podem produzir consequências adversas — um julgamento que se distancia muito da corrente política ou social majoritária pode minar a autoridade judicial. Houve, até mesmo, casos em que isso levou um tribunal a ser destituído de sua jurisdição, como aconteceu com o Tribunal da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (Nathan, 2013:870-892).

⁵² Ver *Plessy v Fergusson*, 163 U.S. 537 (1896).

Esses riscos não significam que nunca se deve litigar; mas que os perigos devem ser avaliados de forma crítica e rigorosa e ponderados em relação ao valor projetado de um caso. Às vezes, há boas razões para os litigantes aceitarem casos ambiciosos para buscar mudanças estratégicas, mesmo quando as perspectivas de sucesso são um tanto incertas (os autores têm mais de uma década de experiência em litígios estratégicos sobre direitos humanos e clima, com ganhos e perdas para nossos nomes). Ainda assim, é importante tomar tais casos em uma base sistemática e ponderada, consciente dos riscos, limites e potenciais do litígio, e identificar, desenvolver e perseguir os casos de forma a maximizar as chances de sucesso verdadeiro (e não apenas superficial).

6. Conclusão

O número e a gama de casos climáticos, em particular aqueles com ambições estratégicas, estão aumentando. É provável que continuem a aumentar nos próximos anos, pois os efeitos das mudanças climáticas estão sendo sentidos mais diretamente por mais pessoas e, à medida que mais casos ganham a atenção do público, dos advogados e da sociedade civil, podemos esperar que mais casos sejam apresentados por um número crescente de litigantes. Isso deve ser bem-acolhido, e pode ser construtivo, uma vez que torna as lições da comunidade de litígios estratégicos de direitos humanos particularmente valiosas no momento. Alguns dos exemplos descritos anteriormente — a importância de incorporar um caso em uma teoria mais ampla de mudança ou o risco de um caso prematuro ou inconsistente minar outros casos ou estratégias de mudança — vão se tornar cada vez mais relevantes com o possível crescimento, diversificação e fragmentação da comunidade de litígios climáticos. Novos casos trarão novos desafios, alguns dos quais podem ser familiares a litígios estratégicos de direitos humanos (por exemplo, as questões éticas que podem surgir ao litigar por objetivos estratégicos amplos, mas em nome de comunidades vulneráveis ou indivíduos cujos interesses podem não estar perfeitamente alinhados com os dos litigantes estratégicos).

Há uma urgência inegável para as ações climáticas. Os litigantes climáticos sentem essa urgência e enfatizam que não há tempo a perder. Todavia, esse chamado à ação imediata também significa que não há tempo para repetir erros do passado ou para perder a oportunidade de maximização do impacto dos sucessos. A experiência e os debates dos ativistas de direitos humanos sobre como e quando usar a litigância estratégica e sobre como maximizar as chances de alavancar um caso de mudança sistêmica são uma fonte rica para os litigantes climáticos.

Referências

- ARRAF, Rawan. High Court of Australia closes door on private prosecutions in Taylor v Attorney-General. *Opinio Juris*, 24 fev. 2020. Disponível em: <https://opiniojuris.org/2020/02/14/high-court-of-australia-closes-door-on-private-prosecutions-in-taylor-v-attorney-general/>. Acesso em: 20 set. 2021.
- ATAPATTU, Sumudu. *Human rights approaches to climate change: challenges and opportunities*. Londres: Routledge, 2015.
- BALUARTE, David C. From judgment to justice: implementing international and regional human rights decisions. *Open Society*, 2010. Disponível em: www.justiceinitiative.org/publications/judgment-justice-implementing-international-and-regional-human-rights-decisions. Acesso em: 20 set. 2021.
- BOUWER, Kim. The unsexy future of climate change litigation. *Journal of Environmental Law*, v. 30, n. 3, p. 483-506, 2018.
- _____. The unsexy future of climate change litigation. *Journal of Environmental Law*, v. 30, n. 3, p. 483-506, 2018.
- BUDLENDER, Steven; MARCUS, Gilbert; FERREIRA, Nico M. Public interest litigation and social change in South Africa: strategies, tactics and lessons. *Atlantic Philanthropies*, 2014. Disponível em: <http://s3.sourceafrica.net.s3.amazonaws.com/documents/15341/www-atlanticphilanthropies-org-sites-default.pdf>. Acesso em: 21 set. 2021.
- BURNS, William CG; OSOFSKY, Hari M. (Ed.). *Adjudicating climate change: state, national, and international approaches*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

- CHANG, Alvin. The data proves that school segregation is getting worse, *Vox*, 5 mar. 2018. Disponível em: www.vox.com/2018/3/5/17080218/school-segregation-getting-worse-data. Acesso em: 20 set. 2021.
- CHR. About. *Republic of the Philippines Commission on Human Rights*. Disponível em: <https://chr.gov.ph/nicc-2/>. Acesso em: 20 set. 2021a.
- _____. Carbon majors. *Republic of Philippines Commission on Human Rights*. Disponível em: <http://chr.gov.ph/tag/carbon-majors/>. Acesso em: 20 set. 2021b.
- CIEL. States' human rights obligations in the context of climate change — 2019 update. 2019. Disponível em: www.gi-escri.org/publications/states-human-rights-obligations-in-the-context-of-climate-change-2019-update. Acesso em: 20 set. 2021.
- CLIENT EARTH. *Climate threatened Torres Strait Islanders bring human rights claim against Australia*. 12 maio 2019. Disponível em: www.clientearth.org/press/climate-threatened-torres-strait-islanders-bring-human-rights-claim-against-australia/. Acesso em: 20 set. 2021.
- CLIMATE CASE CHART. About. Disponível em: <http://climatecasechart.com/about>. Acesso em: 20 set. 2021A.
- _____. *Climate change litigation databases*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/>. Acesso em: 20 set. 2021B.
- DEJUSTICIA. *Climate change and future generations lawsuit in Colombia*: key excerpts from Supreme Court's Decision. 13 abr. 2018. Disponível em: www.dejusticia.org/en/climate-change-and-future-generations-lawsuit-in-colombia-key-excerpts-from-the-supreme-courts-decision. Acesso em: 20 set. 2021.
- DRUGMAND, Dana. Climate liability suits by San Francisco and Oakland receive a flood of support. *The Climate Docket*, 27 mar. 2019. Disponível em: www.climatedocket.com/2019/03/27/san-francisco-oakland-climate-suit-briefs/. Acesso em: 20 set. 2021.
- DUFFY, Helen. *Strategic human rights litigation: understanding and maximising impact*. Londres: Bloomsbury Publishing, 2018.
- EPP, Charles R. *Making rights real*. Chicago: University of Chicago Press, 2010.
- _____. *The rights revolution: lawyers, activists, and supreme courts in comparative perspective*. Chicago: University of Chicago Press, 1998.
- FORD FOUNDATION. *Many roads to justice*. 2000. Disponível em: www.fordfoundation.org/work/learning/research-reports/many-roads-to-justice/. Acesso em: 21 set. 2021.

- GANGULY, Geetanjali; SETZER, Joana; HEYVAERT, Veerle. If at first you don't succeed: suing corporations for climate change. *Oxford Journal of Legal Studies*, v. 38, n. 4, p. 841-868, 2018.
- GERMANWATCH. Saúl versus RWE — the Huaraz Case. Disponível em: <https://germanwatch.org/en/huaraz>. Acesso em: 20 set. 2021.
- GOLDHABER, Michael. *A people's history of the European Court of Human Rights*. New Brunswick: Rutgers University Press, 2007.
- HANSEN, Susan. *Atlantic insights: strategic litigation*. Bermuda: Atlantic Philanthropies, 2018.
- HAUSFELD. *16 young people file UN human rights complaint on climate change*. 23 set. 2019. Disponível em: www.hausfeld.com/news-press/16-young-people-file-un-human-rights-complaint-on-climate-change?lang_id=1. Acesso em: 20 set. 2021.
- HUMPHREYS, Stephen et al. (Ed.). *Human rights and climate change*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
- IPCC. *Special report on global warming of 1.5°C: summary for policymakers of IPCC*. 2018. Disponível em: www.ipcc.ch/sr15/. Acesso em: 20 set. 2021.
- KAMINSKI, Isabella. Carbon majors can be held liable for human rights violations, Philippines Commission Rules. *Climate Liability News*. 2 dez. 2019. Disponível em: www.climateliabilitynews.org/2019/12/09/philippines-human-rights-climate-change-2/. Acesso em: 20 set. 2021.
- KEARNEY-GRIEVE, Brian. Public interest litigation: summary of a meeting of organisations from Northern Ireland, the Republic of Ireland, South Africa and the United States. *Atlantic Philanthropies*, 2011. Disponível em: www.atlanticphilanthropies.org/wp-content/uploads/2016/04/PublicInterestLitigationExchange_Summary.pdf. Acesso em: 21 set. 2021.
- KILKELLY, Ursula et al. Using the law to secure social change on the island of Ireland. *Atlantic Philanthropies*, 2015. Disponível em: www.atlanticphilanthropies.org/wp-content/uploads/2016/10/Law-Social-Change-Summary.pdf. Acesso em: 21 set. 2021.
- KNOX, John. Bringing human rights to bearing on climate change. *Climate Law*, v. 9, p. 165-179, 2019.
- MARJANAC, Sophie; PATTON, Lindene. Extreme weather event attribution science and climate change litigation: an essential step in the causal chain? *Journal of Energy & Natural Resources Law*, v. 36, n. 3, p. 265-298, 2018.

- MCCORMICK, Sabrina et al. Strategies in and outcomes of climate change litigation in the United States. *Nature Climate Change*, v. 8, n. 9, p. 829-833, 2018.
- MDAC. Strategic litigation. *Mental Disability Access Centre*. Disponível em: http://mdac.org/en/what-we-do/strategic_litigation. Acesso em: 21 set. 2021.
- NACHMANY, Michal; SETZER, Joana. Global trends in climate change legislation and litigation: 2018 snapshot. *Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment*, 2018. Disponível em: www.lse.ac.uk/grantha-minstitute/publication/global-trends-in-climate-change-legislation-and-litigation-2018-snapshot/. Acesso em: 20 set. 2021.
- NATHAN, Laurie. The disbanding of the SADC Tribunal: a cautionary tale. *Hum. Rts. Q.*, v. 35, p. 870-892, 2013.
- NEIER, Aryeh. *Only judgment: the limits of litigation in social change*. Bruxelas: International Debate Education Association, 2012.
- NOSEK, Grace. Climate change litigation and narrative: how to use litigation to tell compelling climate stories. *William & Mary Environmental Law and Policy Review*, v. 42, p. 787-803, 2018.
- OHCHR. *Open letter from special procedures mandate-holders of the Human Rights Council to the State parties to the UN Framework Convention on Climate Change on the occasion of the meeting of the Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action in Bonn (20-25 October 2014)*. 17 out. 2014. Disponível em: www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/SP_To_UNFCCC.pdf. Acesso em: 20 set. 2020.
- _____. *Opening statement by UN High Commissioner for Human Rights Michelle Bachelet*. 9 set. 2019. Disponível em: www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24956&LangID=E. Acesso em: 20 set. 2021.
- OPEN SOCIETY FOUNDATIONS. *Strategic litigation impacts: insights from global experience*. Nova York: Open Society Foundations, 2018.
- ORFIELD, Gary; FRANKENBERG, Erica. Brown at 60: great progress, a long retreat and an uncertain future. *The Civil Rights Project*, 15 maio 2014. Disponível em: <https://civilrightsproject.ucla.edu/research/k-12-education/integration-and-diversity/brown-at-60-great-progress-a-long-retreat-and-an-uncertain-future>. Acesso em: 20 set. 2021.
- OSOFSKY, Hari M. *Scales of law: rethinking climate change governance*. Tese (doutorado em direito) — University of Oregon, Oregon, 2013.

- OUR CHILDREN'S TRUST. *Juliana v. United States*. Disponível em: www.our-childrenstrust.org/juliana-v-us. Acesso em: 20 set. 2021.
- PEEL, Jacqueline; LIN, Jolene. Transnational climate litigation: the contribution of the global south. *American Journal of International Law*, v. 113, n. 4, p. 679-726, 2019.
- _____; OSOFSKY, Hari M. Litigation as a climate regulatory tool. In: VOIGT, Christina. *International judicial practice on the environment: questions of legitimacy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2019. p. 311-336.
- _____; OSOFSKY, Hari; FOERSTER, Anita. Shaping the next generation of climate change litigation in Australia. *Melb. UL Rev.*, v. 41, p. 793-844, 2017.
- PUBLIC LAW PROJECT. *Guide to strategic litigation*. 13 jan. 2014. Disponível em: https://publiclawproject.org.uk/wp-content/uploads/data/resources/153/40108-Guide-to-Strategic-Litigation-linked-final_1_8_2016.pdf. Acesso em: 21 set. 2021.
- ROSENBERG, Gerald. *The hollow hope: can courts bring about social change?* 2. ed. Chicago: University of Chicago Press, 2008.
- SARAT, Austin; SCHEINGOLD, Stuart A. *Cause lawyers and social movements*. Palo Alto: Stanford University Press, 2006.
- SCHEINGOLD, Stuart A. *The politics of rights: lawyers, public policy, and political change*. Michigan: University of Michigan Press, 2010.
- SETZER, Joana; BENJAMIN, Lisa. Climate litigation in the Global South: constraints and innovations. *Transnational Environmental Law*, v. 9, n. 1, p. 77-101, 2020.
- _____; BYRNES, Rebecca. Global trends in climate change litigation: 2020 snapshot. *Grantham Research Institute for Climate Change and Environment*, 2020. Disponível em: www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2020/07/Global-trends-in-climate-change-litigation_2020-snapshot.pdf Acesso em: 21 set. 2021.
- _____; VANHALA, Lisa C. Climate change litigation: a review of research on courts and litigants in climate governance. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, v. 10, n. 3, p. 1-19, 2019.
- UN. *The status of climate change litigation: a global review*. 2017. Disponível em: <https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/20767>. Acesso em: 20 set. 2021.
- UNEP. Climate change and human rights. 2015. Disponível em: www.unenvironment.org/resources/report/climate-change-and-human-rights. Acesso em: 20 set. 2021.

VANHALA, Lisa. Legal opportunity structures and the paradox of legal mobilization by the environmental movement in the UK. *Law & Society Review*, v. 46, n. 3, p. 523-556, 2012.

A busca pelo efeito borboleta na litigância climática

Catalina Vallejo
Siri Gloppen

I. Introdução

Este capítulo argumenta que os *litígios climáticos de menor escala*, como procedimentos administrativos habituais, têm um potencial transformador significativo e devem receber mais atenção. Litígios climáticos notórios, tais como reclamações constitucionais estruturais, casos asentados em danos contra a indústria de combustíveis fósseis e casos de direito internacional público, aumentam a conscientização e são altamente relevantes para o avanço da proteção jurídica do clima. No entanto, em todo o mundo, demandas habituais relacionadas com o clima têm tido impactos positivos inesperados, por isso, argumentamos que o avanço de tais casos, de forma coordenada, poderia criar um “efeito borboleta”. Na maioria dos casos, o Judiciário não profere decisões espetaculares de quebra de precedentes ou trata a mudança climática como um problema legal excepcional. Em vez disso, as cortes adaptam as estruturas legais existentes para torná-las adequadas às questões climáticas. Argumentamos que essa normalização ou rotinização da litigância climática amplia seu alcance e impacto e é menos propensa a recuos e vulnerabilidades do que casos mais espetaculares, e, por isso, seu potencial deve ser mais estudado e testado.

2. Litigância climática: uma tipologia

De acordo com a metáfora da teoria do caos, o movimento minúsculo das asas de uma borboleta pode desencadear um tornado do outro lado do mundo. O termo “efeito borboleta” decorre dos estudos meteorológicos de Edward Lorenz, na década de 1960, em que se constatou que os detalhes de um tornado, como seu tempo exato de formação e trajetória, foram influenciados por pequenas mudanças no sistema climático ocorridas várias semanas antes. Lorenz notou o efeito ao observar a execução de seu modelo meteorológico que demonstrou que uma pequena mudança nas condições climáticas iniciais cria um resultado significativamente diferente (Lorenz, 1963a:130-141, 1963b:409-432). Analogamente, Catharine MacKinnon, em seu livro *Butterfly politics*, argumenta que litígios aparentemente insignificantes, por meio da recursividade coletiva, podem intervir em sistemas instáveis para produzir mudanças sistêmicas, e as intervenções certas, e aparentemente menores no campo jurídico, podem ter um efeito borboleta que gera grandes transformações sociais e culturais (Mackinnon, 2017).

Da mesma forma, argumentamos que o regime de mudança climática de baixo para cima criado pelo Acordo de Paris¹ tem potencial para gerar “adjudicação climática de efeito borboleta”, injetando raciocínios climáticos relevantes nas decisões rotineiras dos tribunais. Simples adaptações de marcos jurídicos domésticos e a aplicação cruzada de precedentes em todos os países poderiam afetar a atmosfera global, um caso legal de cada vez, desencadeando efeitos agregados.

A crescente literatura que analisa o litígio sobre mudanças climáticas e seus efeitos sobre a governança climática fornece percepções sobre seus potenciais, problemas e limitações, abordando, inclusive, a maneira como os grupos de interesse utilizam o litígio climático estrategicamente e seus efeitos sobre respostas regulatórias e comportamentos individuais e corporativos.² Todavia, poucos estudos se concentraram na avaliação do

¹ Consulte *Paris Agreement to the United Nations Framework Convention on Climate Change*, Paris, Dec. 12, 2015, TIAS No. 16-1104.

² Ver, por exemplo, Peel (2011:15-24); Osofsky (2005:1789-1855, 2007:143-159, 2008:585-650, 2010:3-29, 2013:777-827); Osofsky e Peel (2012:207-259, 2015); Preston (2010:157-192,

desenvolvimento de precedentes, o que é explorado neste capítulo, concentrado em *litígios climáticos mais discretos* contra Estados perante tribunais nacionais.

Os casos climáticos são diversos. Diferem-se quanto a atores, interesses, reivindicações, órgãos jurídicos usados para demandar e os tipos de tribunal envolvidos. Distinguimos cinco tipos principais: (i) *casos de direito civil (envolvendo danos)*, buscando indenização das corporações de combustíveis fósseis por danos relacionados com o clima; (ii) *casos de direito penal* contra empresas; (iii) *casos de direito administrativo* buscando regulamentação e responsabilização para mitigação ou adaptação das mudanças climáticas; (iv) *casos de direito constitucional* apresentados aos tribunais nacionais; e (v) *casos de direito internacional público*, comumente exigindo proteção para comunidades mais vulneráveis a danos relacionados com o clima.³

Nos *casos de direito civil*, os demandantes se baseiam na ação ou negligência para alegar que emissores de gases de efeito estufa são obrigados a reparar danos causados por suas emissões. Os demandantes direcionam essas reivindicações principalmente para as empresas de combustíveis fósseis. As demandas incluem pedidos de indenização por danos ao meio ambiente e medidas judiciais para a redução das emissões. Os casos paradigmáticos incluem *Kivalina vs. Exxon et al.*,⁴ que se concentrou no deslocamento climático da aldeia nativa do Alasca de Kivalina, e *Comer vs. Murphy Oil*,⁵ apresentado por proprietários de terras nos Estados Unidos (Mississippi) sob a alegação de que as emissões das empresas de petróleo e carvão contribuíram para as mudanças climáticas, o que, por sua vez, acabou por causar a elevação do nível do mar e aumentou a intensidade do furacão Katrina. Os casos foram indeferidos por apresentarem questões políticas e não justiciáveis e por dificuldades de vinculação entre os su-

2011a:3-14, 2011b:244-263, 2016:11-17); Markell e Ruhl (2012:15-86); Cox (2012, 2014:961-971, 2016:143-163); Wilensky (2015:131-179); Lin (2012:35-57); Setzer e Benjamin (2020:77-101); Peel e Lin (2019:679-726); Rodríguez-Garavito (2020:40-44); Rogers (2013:20-24); Bower (2018:483-506); Estrin (2021).

³ Isso se expande na tipologia desenvolvida em Vallejo e Gloppen. Ver Vallejo e Gloppen (2013:1-34). Para outras tipologias, ver Ghaleigh (2010:31-61); Markell e Ruhl (2012:15-86).

⁴ Ver 663 F. Supp. 2d 863 (N.D. Cal. 2008).

⁵ Ver 585 F.3d 855 (5ª Cir. 2009).

postos danos e as emissões de determinadas corporações. Novos métodos de rastreamento de dados para as emissões antrópicas de emissores específicos podem gerar resultados diferentes (Gundlach, 2017). Para mais informações sobre esses métodos de atribuição de emissões, consulte o capítulo de Richard Heede nesta obra. Para mais informações sobre o litígio climático contra as principais empresas de combustíveis fósseis, veja o capítulo de Joana Setzer.

Em casos criminais e de responsabilidade corporativa, cidadãos americanos e procuradores estaduais apresentaram alegações de fraude e conspiração contra empresas de combustíveis fósseis, em virtude da articulação de um falso debate científico sobre mudanças climáticas com o objetivo de manipular a opinião pública e investidores (Kusnetz, 2019). Assim como as empresas de tabaco, que foram acusadas de ocultar documentos que provam que o tabaco é prejudicial, as empresas de combustíveis fósseis e energia estão sendo acusadas de conspirar para negar as mudanças climáticas, apesar das evidências contrárias (Frank, 2011). As acusações de fraudes em valores mobiliários são utilizadas para pressionar as empresas a divulgar, aos investidores, os riscos que enfrentam à medida que os governos tentam limitar as emissões de gases de efeito estufa. A proteção climática, pela via do direito penal, inclui potencialmente o emprego de leis domésticas de crimes contra o meio ambiente; a criação de legislação interna para proteger elementos do sistema climático e de legislação no âmbito do direito penal internacional, como a penalização do “ecocídio”, como sugerido por Polly Higgins e colaboradores (Higgins, Short e South, 2013:251-266), ou “postericídio”, como sugerido por Ca-triona McKinnon (McKinnon, 2017:395-415).

Em *casos de direito administrativo*, os demandantes afirmam que os governos são obrigados a tomar — ou não tomar — ações para mitigar ou para se adaptar às mudanças climáticas, de acordo com compromissos domésticos e/ou internacionais. Na próxima seção, ampliamos a visão sobre esses casos, com base em nosso estudo anterior (Vallejo e Gloppen, 2013:1-34) e incluímos *casos de direito constitucional*, que estão sendo apresentados em diversos países, em que os cidadãos procuram responsabilizar seus Estados por violações de direitos constitucionais decorrentes

de regulamentações climáticas inadequadas em áreas como conservação florestal e licenciamento de projetos intensivos em carbono.⁶

A última categoria são os *casos de direito internacional público*. Demandas são apresentadas aos tribunais e aos órgãos internacionais versando sobre os efeitos adversos das mudanças climáticas sobre, por exemplo, povos indígenas, comunidades com capacidade limitada de adaptação, como os habitantes de pequenos Estados insulares ou de Estados especialmente vulneráveis aos efeitos das mudanças climáticas, devido à pobreza ou localização geográfica, e locais considerados integrantes do patrimônio mundial. O argumento dominante é que os Estados e as corporações amplamente responsáveis pelas emissões globais têm a obrigação de adotar práticas mais sustentáveis e de auxiliar comunidades de outros países que, sem contribuir para o aquecimento global, sofrem danos relacionados com o clima, particularmente aqueles que não têm meios de adaptação. Até agora, nenhum tribunal ou órgão internacional decidiu a favor das comunidades que reivindicam vulnerabilidade especial às mudanças climáticas.

O litígio climático, portanto, incorpora formas diversas e inovadoras de construir argumentos jurídicos para proteger o sistema climático global. Decisões “ousadas” sobre mudanças climáticas, criando novos precedentes extraordinários e estabelecendo precedentes legais ou constitucionais inovadores, são de grande importância, mas, muitas vezes, são difíceis e arriscadas para serem prolatadas por juízes individuais e cortes inferiores — e são mais propensas de serem derrubadas por tribunais superiores (Osofsky e Peel, 2015). Quanto mais nova for a interpretação judicial ou o precedente, maior será o risco de reação legislativa. A imple-

⁶ Exemplos de casos constitucionais notórios incluem *Futuras Gerações v. Ministério do Meio Ambiente* onde jovens demandantes na Colômbia processaram vários órgãos e corporações governamentais nacionais e locais para impor seus direitos a um ambiente saudável, vida, saúde, comida e água. O caso foi decidido em favor dos autores. Ver Sabin Center for Climate Change Law (2018a). Na Noruega, as organizações Greenpeace Nordic e Nature and Youth Norway processaram o Ministério de Petróleo e Energia em 2016 por violar a constituição norueguesa ao emitir licenças de petróleo e gás para extração em alto-mar no mar de Barents. Os autores alegaram que as licenças eram inconsistentes com a prevenção de um aumento de temperatura global de menos de 2°C. A petição buscou uma declaração da violação do Estado para com o direito a um ambiente saudável (incluindo um clima estável) para as gerações atuais e futuras consagradas na Constituição norueguesa em seu artigo 112. O caso foi decidido em favor dos réus na primeira e segunda instância e pela Suprema Corte norueguesa. Ver Sabin Center for Climate Change Law (2016b).

mentação de decisões também é mais difícil quando a diferença do *status quo* é grande (Rosenberg, 2015:795-829). Esses riscos são particularmente elevados ao lidar com questões complexas da política climática e são um motivo pelo qual o litígio climático não deve apenas visar decisões excepcionais. Apesar da importância dos casos climáticos baseados em direito civil, direito penal, direito constitucional e direito internacional, focamos, a seguir, nas demandas relativas ao direito administrativo como estratégia para construir capacidade jurídica de proteção climática. Esses casos, discretos e pouco espetaculares, recebem menos atenção da mídia e dos estudiosos, mas alcançam decisões mais favoráveis. A seguir, exploramos o potencial dos precedentes existentes para desencadear um “efeito borboleta” na litigância climática. A última seção discute possíveis formas de desdobramento desse potencial, bem como algumas vulnerabilidades.

3. Litigância administrativa em busca do efeito borboleta

Estudiosos têm argumentado que os litígios climáticos, muitas vezes, falham porque são resolvidos como casos ambientais comuns sem nenhum entendimento jurídico climático distinto desenvolvido para abordar as características únicas das mudanças climáticas (Ruhl, 2012:15-86; Wilensky, 2015:131-179). Em nosso estudo anterior, verificamos que essa crítica é válida em relação aos processos de responsabilidade civil contra a indústria de combustíveis fósseis. Contudo, os casos contra os Estados mostram desenvolvimentos de entendimentos jurídicos limitados, mas significativos, que servem para desbloquear a governança climática e melhorar a apreciação dos impactos climáticos no planejamento de projetos e nas decisões de financiamento público (Vallejo e Gloppen, 2013:1-34). Dessa forma, a importância da adjudicação climática não depende apenas do desenvolvimento de jurisprudência climática distinta.

Ao explorar casos climáticos dentro das categorias do direito administrativo e constitucional, verificamos que a maioria dos casos contra os Estados foi decidida favoravelmente à proteção climática. Isso não significa, necessariamente, que os projetos da indústria extrativista sejam interrompidos ou que as emissões globais de gases de efeito estufa diminuam, mas

indica um papel significativo da litigância climática de direcionar preocupações climáticas ao planejamento e aos procedimentos de avaliação de riscos (Osofsky e Peel, 2015).

A existência de casos e precedentes está concentrada nos Estados Unidos e na Austrália, seguidos da Nova Zelândia e do Reino Unido. A maioria dos casos desafia licenças concedidas pelas autoridades locais de planejamento para projetos da indústria extrativista e com grande pegada de carbono, como minas de carvão e usinas elétricas movidas a carvão, que são centrais para a economia desses países. As licenças são contestadas por não considerarem suficientemente os danos atmosféricos globais nas avaliações de impacto ambiental (EIAs). Também houve litígios climáticos bem-sucedidos questionando projetos extrativistas em países do Sul Global, como na Colômbia e na África do Sul.⁷ Embora o petróleo esteja no centro do problema das mudanças climáticas, poucos casos têm desafiado os Estados no que concerne ao licenciamento de extração de petróleo ou danos relacionados, além disso, todos os existentes foram decididos contra os demandantes.⁸

⁷ Na Decisão C-035/16, o Tribunal Constitucional da Colômbia derrubou dispositivos da Lei 1.450 de 2011 e da Lei 1.753 de 2015 sobre licenças de mineração em ecossistemas de páramo. O tribunal observou a falta de proteção regulatória, bem como a fragilidade dos páramos, seu papel no fornecimento de cerca de 70% da água potável da Colômbia e sua capacidade de capturar CO₂ da atmosfera, que é 10 vezes maior do que a de uma floresta tropical de tamanho similar. Ver Sabin Center for Climate Change Law (2015). No caso sul-africano *EarthLife Africa Johannesburg vs. Ministro do Meio Ambiente e Outros*, com base nos princípios do desenvolvimento sustentável, o tribunal argumentou que, no EIA de uma mina de carvão, as emissões do carvão extraído e exportado (escopo 3 ou emissões indiretas) são relevantes. Ausência de emissões indiretas no EIA anula a licença concedida. Ver Sabin Center for Climate Change Law (2016a). Casos recentes sul-africanos usam argumentos semelhantes.

⁸ Além do caso norueguês acima mencionado, em *Gbemre vs. Shell Nigéria et al.* (FHC/B/CS/53/05), o governo nigeriano e a Shell foram processados por violações de direitos contra a comunidade Iwherekan resultantes de queima de gás em locais de extração de petróleo operados pela Shell Petroleum. O Tribunal Federal nigeriano decidiu que as companhias petrolíferas devem parar de lançar chamas de gás no delta do Níger e argumentou que a prática de queima de gás violava os direitos fundamentais à vida e à dignidade previstos na Constituição da Nigéria e na Carta Africana sobre Direitos Humanos e Povos. O caso mencionou muito brevemente como a queima de gás também gera grandes quantidades de CO₂, o que contribui para as mudanças climáticas. A decisão não deliberou sobre os efeitos da queima de gás sobre as mudanças climáticas. No caso canadense *Pembina Institute for Appropriate Development, et al. vs. Advogado-Geral do Canadá e Imperial Oil ([2008] FC 302)*, organizações sem fins lucrativos questionaram a aprovação do governo federal da mina de areias de petróleo ligada ao Projeto Kearl Tar Sands. O Tribunal Federal do Canadá considerou erros legais na avaliação ambiental, com base em que não havia considerado seriamente os impactos das mudanças climáticas do projeto. Ver Sabin Center for Climate Change Law (2008).

Casos que desafiam licenças para projetos de energia renovável — muitas vezes citando outros impactos ambientais negativos, como ruídos, danos a paisagens ou danos a aves e a outros animais selvagens — apresentam resultados mistos do ponto de vista climático. Litígios com o objetivo de desbloquear a inércia administrativa na implementação de políticas climáticas tiveram sucesso na Índia, no Paquistão e na Europa, no famoso caso *Urgenda*, que citou o direito internacional e os direitos humanos em uma reivindicação baseada em atos ilícitos para compelir o Estado holandês a criar metas de mitigação mais ambiciosas — desencadeando uma onda de demandas de mitigação baseadas em direitos humanos.⁹

Litígios climáticos administrativos impactaram a governança climática nos Estados Unidos e na Austrália, por meio da lei de política ambiental do país (*National Environmental Policy Act* — Nepa) e da litigância envolvendo planejamento do uso da terra, respectivamente (Osofsky e Peel, 2015). O primeiro caso administrativo na Austrália foi proposto em 1994 pelo Greenpeace (Sabin Center for Climate Change Law, 1994). Ainda empregando a linguagem do “aquecimento global”, questionou uma decisão do Conselho de Estado que consentiu com o desenvolvimento de uma usina de carvão, sob a alegação de que a ação prejudicaria a atmosfera global e afetaria o sistema climático. O Greenpeace alegou que a energia a ser produzida pela usina não era necessária para o consumo interno e, portanto, seus danos atmosféricos não eram justificáveis. O caso foi arquivado. Os supostos danos foram considerados especulativos e o desenvolvimento econômico e os empregos foram considerados prioridade.

Duas décadas depois, ONGs da Áustria e do Reino Unido questionaram licenças concedidas para a expansão dos aeroportos de Viena e Stansted, com base em projeções de emissão de gases de efeito estufa (Sabin Center for Climate Change Law, 2021, 2009). Esses casos também foram arquivados. Apesar de reconhecerem os compromissos internacionais de redução de emissões, o crescimento econômico e os empregos foram priorizados. Em contrapartida, em fevereiro de 2020, um caso semelhante, relativo à expansão do Aeroporto de Heathrow (Sabin Center for Climate Change Law,

⁹ Na onda de casos baseados em direitos humanos ver, por exemplo, Peel e Lin (2019:679-726); Savaresi e Auz (2019:244-262); Rodríguez-Garavito (2020:40-44).

2018b), foi decidido favoravelmente aos peticionários pelo Tribunal de Apelação do Reino Unido, com base nas promessas do país relativas ao Acordo de Paris. A decisão foi, no entanto, derrubada pela Suprema Corte em 16 de dezembro de 2020, sob a alegação, entre outros argumentos, de que a ratificação formal do Acordo de Paris não significava sua inclusão como “política governamental”.¹⁰ O Plan B Earth anunciou que vai recorrer da decisão ao Tribunal Europeu de Direitos Humanos (Clarke e Wackwitz, 2021).

Quando solicitada a alinhar considerações ambientais e econômicas nas decisões relativas a projetos de desenvolvimento e da indústria extrativista, a jurisprudência tende a favorecer interesses econômicos sem um exame rigoroso dos princípios do desenvolvimento sustentável e normas que fazem parte do regime regulatório global sobre mudanças climáticas ou normas internacionais de *soft law*, como os Princípios de Oslo sobre Mudanças Climáticas Globais, de 2015.¹¹ A jurisprudência sobre desenvolvimento sustentável e a aplicação do princípio da precaução ainda precisam de mais elaboração para influenciar efetivamente a tomada de decisões.

O potencial de casos climáticos habituais poderia ser otimizado por meio da inclusão, em mais países, de argumentos climáticos em litígios administrativos relevantes, como o licenciamento de projetos, e pela exploração de sinergias com litígios ambientais mais tradicionais, como aqueles relacionados com a poluição atmosférica local. Os casos habituais de direito administrativo são importantes para desencadear um efeito borboleta sobre as mudanças climáticas. Eles não dependem apenas de juízes visionários e corajosos, e, o que é mais importante, podem integrar as preocupações com as mudanças climáticas na estrutura cotidiana do direito e da educação jurídica.

Um dos desafios principais tem sido o retrato da mudança climática como um problema abstrato e intangível, localizado em terras distantes

¹⁰ Ver R (na aplicação de *Friends of the Earth Ltd e outros*) (*Respondentes*) v. *Heathrow Airport Ltd* (*Apelante*) [2020] UKSC 52.

¹¹ Uma exceção é *Bulga Milbrodale Progress Association Inc. vs. Ministro do Planejamento e Warkworth Mining Limited*, [2013] NSWLEC 48 (*Australia*), sobre um projeto de mineração que expandiria uma mina de carvão em “áreas não perturbadas” e estenderia a licença de mineração por 10 anos. O tribunal anulou a aprovação devido, entre outros motivos, à redução da biodiversidade. Ao avaliar as preocupações com a biodiversidade, o tribunal considerou a vulnerabilidade às mudanças climáticas. Ver Sabin Center for Climate Change (2013).

e em um futuro distante. Isso está mudando à medida que a capacidade científica e jurídica de entender e atribuir responsabilidade se desenvolve. Em muitos processos judiciais envolvendo direito administrativo, as mudanças climáticas são, atualmente, discutidas como uma questão do aqui e agora, com reivindicações precisas sobre o que o Estado deve fazer — incluindo como as emissões de gases de efeito estufa devem ser estimadas e consideradas nas avaliações de impacto que informam o licenciamento.

O objetivo geral dos processos judiciais movidos contra os Estados é fazer com que as declarações internacionais e os compromissos constitucionais e legais domésticos sejam relevantes em decisões administrativas rotineiras sobre o clima — incluindo uso da terra, políticas de desenvolvimento, planejamento urbano e incentivos para o setor energético (renovável e não renovável). A tabela 1, a seguir, distingue algumas correntes ou temas fundamentais para o debate sobre mudanças climáticas nos casos de direito administrativo que constroem tração e capacidade jurídica de proteção climática dentro do Estado, transformando as mudanças climáticas de discursos abstratos e complexos para questões adequadas ao julgamento. Alguns casos que refletem cada corrente também são listados. Alguns são casos de notoriedade, enquanto outros são casos corriqueiros que podem desencadear um efeito borboleta.

Tabela 1

Temáticas em litigância climática administrativa

Temas de litígio climático administrativo	Casos
Papel dos Estados na proteção de florestas e ecossistemas de captura de carbono	- <i>Decisão C-035/11 (Colômbia)</i> - <i>Tribunal Verde Nacional vs. Himachal Pradesh e outros (Índia)</i>
Descarbonização de meios de transporte	- <i>Barbone e Ross (Stop Stansted Expansion) vs. Secretário dos Transportes (Reino Unido)</i> - <i>Expansão do Aeroporto de Viena (Áustria)</i> - <i>Clean Train Coalition Inc. vs. Metrolinx (Canadá)</i> - <i>Plan B Earth e outros vs. Secretário dos Transportes (Reino Unido)</i>
Adequação das metas nacionais de redução de emissões	- <i>Urgenda vs. Países Baixos</i> - <i>Environment-People-Law v. Ministro do Meio Ambiente (Ucrânia)</i>

A BUSCA PELO EFEITO BORBOLETA NA LITIGÂNCIA CLIMÁTICA

Temas de litígio climático administrativo	Casos
Equidade de incentivos de mercado para a indústria de energia renovável	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Phosphate Resources Ltd vs. Commonwealth (Austrália)</i> - <i>Syncrude Canada Ltd. vs. Advogado-Geral (Canadá)</i> - <i>Motor Vehicle Industry Association Incorporated vs. Ministro dos Transportes (Nova Zelândia)</i>
Licenciamento de projetos de energia renovável	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Pugh vs. Secretário para Governos Locais e Comunidades (Reino Unido)</i> - <i>North Cote Farms Ltd vs. Secretário para Governos Locais e Comunidades (Reino Unido)</i> - <i>Brian Quinn e Michael Quinn (Irlanda do Norte)</i> - <i>Meridian Energy Ltd. vs. Conselho de Wellington (Nova Zelândia)</i> - <i>Lark Energy Ltd vs. Secretário para Governos Locais e Comunidades (Reino Unido)</i>
Licenciamento de novos projetos de extração de combustíveis fósseis	<ul style="list-style-type: none"> - <i>EarthLife Africa Johannesburg vs. Ministro do Meio Ambiente e outros (África do Sul)</i> - <i>West Coast ENT Inc. vs. Buller Coal Ltd (Nova Zelândia)</i> - <i>Greenpeace New Zealand vs. Conselho Regional de Northland (Nova Zelândia)</i> - <i>Peter Gray & Naomi Hodgson vs. Macquarie Generation (Austrália)</i> - <i>Xstrata Coal Queensland Pty Ltd and Others vs. Friends of the Earth-Brisbane e outros (Austrália)</i> - <i>Greenpeace Australia Ltd vs. Redbank Power Co. (Austrália)</i>
Proteção dos recursos hídricos para a resiliência climática	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Alanvale Pty Ltd vs. Autoridade de Água (Austrália)</i> - <i>Paul vs. Goulburn Murray Water Corporation e outros (Austrália)</i> - <i>David Kettle Consulting vs. Conselho de Gosford (Austrália)</i> - <i>Decisão C-035/16 (Colômbia)</i>
Publicidade das informações sobre o investimento em combustíveis fósseis	<ul style="list-style-type: none"> - <i>German Federation for Environment and Conservation (BMUB) vs. Ministro do Comércio e do Trabalho em nome da Alemanha</i>
O papel dos Estados no fornecimento de proteção de refugiados relacionados com o clima	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Ioane Teitiota vs. Ministro da Inovação e do Emprego (Nova Zelândia)</i>

Litígios climáticos geralmente envolvem reivindicações relacionadas com o devido processo legal. Em sua essência, esses processos judiciais discutem o dever dos Estados de tomar medidas cautelares para evitar o acúmulo excessivo de gases de efeito estufa na atmosfera e proteger os cidadãos dos impactos negativos daqueles já acumulados.

Sugerimos que, ao arranjar as normas legais e a doutrina existentes para torná-las viáveis para as mudanças climáticas, alguns tribunais conseguiram criar precedentes importantes, a partir dos quais uma jurisprudência climática “não espetacular”, mas distinta, está evoluindo. Os tribunais parecem receptivos ao argumento de que soluções discretas, locais e de baixo para cima são importantes, por isso, medidas graduais são apropriadas (Osofsky e Peel, 2015). O fato de a jurisprudência ser diversa, desigual e produzida em diferentes sistemas jurídicos não é razão para ignorar suas contribuições para o enfrentamento do problema coletivo, que é a mudança climática.

Ao encerrar o debate sobre a validade da ciência do clima na tomada de decisões públicas, os tribunais conseguiram estabelecer a mudança climática como um problema de ação coletiva que requer intervenções regulatórias. Vários tribunais contribuíram com precedentes importantes para a evolução da jurisprudência climática que poderia ser empregada por outros tribunais confrontados com casos semelhantes e inserida em casos administrativos tradicionais. Alguns desses precedentes são apresentados na tabela 2.

Tabela 2

Precedentes importantes em casos climáticos administrativos e constitucionais

Precedente	Tribunal e caso
Gases de efeito estufa são poluentes atmosféricos e, portanto, sujeitos à regulamentação estadual	- <i>Suprema Corte dos EUA em Massachusetts vs. EPA</i>
Os riscos das mudanças climáticas são uma consideração obrigatória nos EIAs de novos projetos intensivos em carbono	- <i>Diversos tribunais nos EUA envolvendo litigância ambiental</i> - <i>Diversos tribunais na Austrália envolvendo litígios sobre EIA</i> - <i>Alta Corte da África do Sul em Earthlife Africa Johannesburg vs. Ministro do Meio Ambiente e Outros</i> - <i>Tribunal de Apelação do Reino Unido em Plan B Earth e Outros vs. Secretário dos Transportes</i>

Adaptação climática deve ser considerada no planejamento de novos projetos de desenvolvimento	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Diversos tribunais australianos especializados em questões ambientais e de planejamento</i> - <i>Tribunal Constitucional da Colômbia Court na Decisão C-035/16</i> - <i>Tribunal Verde Nacional da Índia vs. estado de Himachal Pradesh e outros</i>
Há um dever governamental de cuidado com as mudanças climáticas em relação aos direitos humanos	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Corte Distrital de Haia em Urgenda vs. Países Baixos</i>
Há uma obrigação governamental de mitigar as mudanças climáticas (deter o desmatamento) a fim de proteger os direitos humanos e os direitos da natureza	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Suprema Corte de Justiça da Colômbia em Futuras Gerações vs. Colômbia</i>
Incentivos estatais para projetos de energia renovável são um objetivo político legítimo	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Tribunal Federal da Austrália em Phosphate Resources Ltd. vs. Commonwealth</i> - <i>Tribunal Federal de Apelação do Canadá em Syncrude Canada Ltd. vs. Advogado-Geral do Canadá</i>

Em alguns casos de grande repercussão, os julgadores também buscam entendimentos jurídicos tradicionais em vez de novos ou que contrariariam precedentes. Embora *Massachusetts vs. EPA* e *Urgenda vs. Países Baixos* sejam casos “notórios”, eles foram decididos a favor da proteção climática com uma adaptação modesta de fundamentos legais existentes. Em *Massachusetts vs. EPA*, a noção de “poluente do ar” na lei dos EUA foi estendida para abranger a poluição atmosférica global. Em *Urgenda*, o “dever de cuidado” foi estendido para incluir a responsabilidade governamental pela política adequada de mitigação climática. No caso *Futuras Gerações vs. Colômbia*, o litígio foi fundamentado em direitos humanos existentes para julgar a responsabilidade governamental pela política de mitigação adequada. Tornou-se “precedente espetacular” com a declaração não solicitada da personalidade jurídica da Amazônia colombiana. Ainda assim, os direitos da natureza já haviam sido reconhecidos na Colômbia e em outros lugares.

Em suma, sugerimos que a contribuição mais radical dos tribunais para a governança climática tem sido tornar os desafios políticos tangíveis

e habituais por natureza. Se citados e usados em vários países, precedentes nada espetaculares têm o potencial de infundir amplas áreas do direito e intervir em sistemas instáveis de governança climática, de maneiras que — espera-se — afetam positivamente a atmosfera global. Os litigantes devem mirar no efeito borboleta dos casos climáticos, buscando melhorar gradualmente o sistema climático global. Mas, como ocorre com o efeito borboleta para previsões meteorológicas, será impossível para os futuros analistas rastrear as mudanças atmosféricas em qualquer caso judicial em particular.

Embora os desenvolvimentos aqui discutidos sejam importantes, a jurisprudência climática ainda tem um longo caminho a percorrer, especialmente no que diz respeito à concepção de recursos e mecanismos de monitoramento de implementação e à ampliação dos argumentos relativos ao desenvolvimento sustentável e ao princípio da precaução.

4. Reflexões finais: potencial, vulnerabilidades e caminhos à frente

Desde o início da década de 1990, quando as primeiras reivindicações climáticas foram levadas ao Judiciário, a jurisprudência se desenvolveu, variando da rejeição das reivindicações climáticas, consideradas muito especulativas, ao emprego de relatórios do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) como prova sólida (Cox, Olson e Gheldere, 2015). Essa jurisprudência tem incentivado os governos a tomar decisões mais bem fundamentadas sobre uma variedade de questões, incluindo: padrões de eficiência de combustível, emissões de gases de efeito estufa por usinas de carvão, licenciamento de novos projetos extrativistas, expansão de aeroportos, projetos habitacionais ao longo das costas afetadas pela elevação do nível do mar, uso de fontes de água para processos industriais quando a resiliência climática está em jogo e incentivos de mercado para projetos de energia renovável.

Ao encerrar o debate sobre a ciência climática e confirmar que todas as contribuições de mitigação importam, os tribunais conseguiram trazer as mudanças climáticas para o aqui e agora, estabeleceram a mudança cli-

mática como um problema de ação coletiva que requer intervenções regulatórias e conseguiram adaptar os marcos legais existentes para acomodar e integrar as mudanças climáticas em processos corriqueiros de tomadas de decisão. Ao fazê-lo, estão criando capacidade legal (Fisher e Scotford, 2016:1-4), dentro da administração pública, para lidar com os riscos climáticos e refutando argumentos de que a mudança climática é muito abstrata e especulativa para o Judiciário (Tribe, Branson e Duncan, 2010).

Neste capítulo, mostramos que importantes precedentes de proteção climática foram criados por tribunais de todo o mundo, auxiliando o Estado a desatar alguns nós relacionados com a natureza superperversa das mudanças climáticas.¹² Os julgadores estão encontrando maneiras de estabelecer, caso a caso, o tipo de problema legal das mudanças climáticas: um problema de direitos humanos, um problema de poluição atmosférica global, um problema relativo à avaliação adequada dos impactos dos projetos intensivos de carbono, um problema de desenvolvimento sustentável, um problema de proteção da biodiversidade, um problema de justiça para as gerações futuras e outras espécies e um problema de incentivos de mercado para as energias renováveis.

Entretanto, os modos experimentalista, deliberativo e dialógico de julgamento ainda são incomuns na jurisprudência climática,¹³ e os recursos e mecanismos de monitoramento só excepcionalmente são incluídos ou explicados nas decisões dos tribunais climáticos. Uma abordagem normativista domina, concentrando-se nas declarações de direitos. Ainda há poucos sinais de experimentalismo democrático e a implementação participativa de soluções que poderiam fomentar mais relações de cooperação entre os poderes, o que é necessário para enfrentar as complexidades do problema do clima (Lazarus, 2008:1153-1234; Levin et al., 2012:123-152).

Os tratados internacionais são importantes para desobstruir a ação climática e compreender as correntes jurídicas internas pelas quais podem ser canalizados, permitindo o desenvolvimento de respostas dura-

¹² Ver Lazarus (2008:1153-1234); Kotzé e Paterson (2009); Osofsky e Peel (2012:207-259).

¹³ Ver Rodríguez-Garavito (2019:233-258) em “Empowered participatory jurisprudence”, um tipo de experimentalismo democrático limitado pelo qual os tribunais agem como *catalisadores* de processos coletivos e iterativos de resolução de problemas coletivos. Sobre o cumprimento das decisões de direitos socioeconômicos, ver Maliks e Schaffer (2017).

douras (Fisher e Scotford, 2016). Quanto mais julgados habituais em casos climáticos são realizados, mais se expandem os mecanismos jurídicos que os juízes se sentem mais à vontade para empregar. Dessa forma, os tribunais criam espaços, dentro das leis existentes, para integrar a mudança climática na prática judicial (Fisher e Scotford, 2016:1-4). Esse é um resultado desejável. Quanto mais o litígio climático permeia o direito cotidiano, mais tração ganha no sistema jurídico. Explorar formas de ampliar e coordenar casos para alcançar um efeito borboleta nos litígios climáticos entre jurisdições deve, portanto, fazer parte da agenda dos pesquisadores e ativistas climáticos.

Referências

- BOUWER, Kim. The unsexy future of climate change litigation. *Journal of Environmental Law*, v. 30, n. 3, p. 483-506, 2018.
- CLARKE, Mark; WACKWITZ, Gwen. Supreme Court overturns block on Heathrow's expansion. *White & Case*, [s.l.], 25 jan. 2021. Disponível em: www.whitecase.com/publications/alert/supreme-court-overturns-block-heathrows-expansion. Acesso em: 19 ago. 2021.
- COX, Roger. A climate change litigation precedent: Urgenda Foundation v The State of the Netherlands. *Journal of Energy & Natural Resources Law*, v. 34, n. 2, p. 143-163, 2016.
- _____. *Revolution justified*. Netherlands: Planet Prosperity Foundation, 2012.
- _____. The liability of European states for climate change. *Utrecht J. Int'l & Eur. L.*, v. 30, p. 961-971, 2014.
- _____; OLSON, Julia; GHELDERE, Serge de. Judges can save Us from climate change, and they've already started. *Our Children's Trust*, Oregon, 6 jul. 2015. Disponível em: www.ourchildrenstrust.org/blog/2016/6/26/judges-can-save-us-from-climate-change-and-theyve-already-started. Acesso em: 19 ago. 2021.
- ESTRIN, David. Limiting dangerous climate change: the critical role of citizen suits and domestic courts-despite the Paris Agreement. *Center for International Governance Innovation n. 101*. Disponível em: www.cigionline.org/sites/default/files/paper_no.101.pdf. Acesso em: 19 ago. 2021.

- FISHER, Elizabeth; SCOTFORD, Eloise. Climate change adjudication: the need to foster legal capacity: an editorial comment. *Journal of Environmental Law*, v. 28, n. 1, p. 1-4, 2016.
- FRANK, Richard. Kivalina and the courts: justice for America's first climate refugees? *LegalPlanet*, Berkley, 28 nov. 2011. Disponível em: <https://legal-planet.org/2011/11/28/kivalina-and-the-courts-justice-for-americas-first-climate-refugees/>. Acesso em: 19 ago. 2021.
- GHALEIGH, Navraj Singh. Six honest serving-men: climate change litigation as legal mobilization and the utility of typologies. *Climate L.*, v. 1, p. 31-61, 2010.
- GUNDLACH, Justin. Can fossil fuel companies be held liable for climate change? *Sabin Center for Climate Change Law*, Nova York, 23 out. 2017. Disponível em: <https://climate.law.columbia.edu/events/can-fossil-fuel-companies-be-held-liable-climate-change>. Acesso em: 19 ago. 2021.
- HIGGINS, Polly; SHORT, Damien; SOUTH, Nigel. Protecting the planet: a proposal for a law of ecocide. *Crime, Law and Social Change*, v. 59, n. 3, p. 251-266, 2013.
- KOTZÉ, Louis J.; PATERSON, Alexander R. (Ed.). *The role of the judiciary in environmental governance: comparative perspectives*. Netherlands: Kluwer Law International BV, 2009.
- KUSNETZ, Nicholas. Exxon's climate fraud trial opens to a packed New York courtroom. *Inside Climate News*, Nova York, 23 out. 2019. Disponível em: <https://insideclimatenews.org/news/23102019/exxon-climate-fraud-trial-starts-new-york-letitia-james-tar-sands/>. Acesso em: 19 ago. 2021.
- LAZARUS, Richard J. Super wicked problems and climate change: restraining the present to liberate the future. *Cornell L. Rev.*, v. 94, p. 1153-1234, 2008.
- LEVIN, Kelly et al. Overcoming the tragedy of super wicked problems: constraining our future selves to ameliorate global climate change. *Policy Sciences*, v. 45, n. 2, p. 123-152, 2012.
- LIN, Jolene. Climate change and the courts. *Legal Studies*, v. 32, n. 1, p. 35-57, 2012.
- LORENZ, Edward N. Deterministic nonperiodic flow. *Journal of Atmospheric Sciences*, v. 20, n. 2, p. 130-141, 1963a.
- _____. Section of planetary sciences: the predictability of hydrodynamic flow. *Transactions of the New York Academy of Sciences*, v. 25, n. 4, séries II, p. 409-432, 1963b.

- MACKINNON, Catharine A. *Butterfly politics*. Harvard: Harvard University Press, 2017.
- MALIKS, Reidar; SCHAFFER, Johan Karlsson (Ed.). *Moral and political conceptions of human rights: implications for theory and practice*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.
- MARKELL, David; RUHL, J. B. An empirical assessment of climate change in the courts: a new jurisprudence or business as usual. *Fla. L. Rev.*, v. 64, p. 15-86, 2012.
- MCKINNON, Catriona. Endangering humanity: an international crime? *Canadian Journal of Philosophy*, v. 47, n. 2-3, p. 395-415, 2017.
- OSOFSKY, Hari M. Is Climate change international: litigation's diagonal regulatory role. *Va. J. Int'l L.*, v. 49, p. 585-650, 2008.
- _____. Local approaches to transnational corporate responsibility: mapping the role of subnational climate change litigation. *Pac. McGeorge Global Bus. & Dev. LJ*, v. 20, p. 143-159, 2007.
- _____. The continuing importance of climate change litigation. *Climate Law*, v. 1, n. 1, p. 3-29, 2010.
- _____. The geography of climate change litigation: implications for transnational regulatory governance. *Wash. ULQ*, v. 83, p. 1789-1855, 2005.
- _____; PEEL, Jacqueline. *Climate change litigation: regulatory pathways to cleaner energy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.
- _____; _____. Litigation's regulatory pathways and the administrative State: lessons from US and Australian climate change governance. *Geo. Int'l Envtl. L. Rev.*, v. 25, p. 207-259, 2012.
- PEEL, Jacqueline. Issues in climate change litigation. *Carbon & Climate Law Review*, p. 15-24, 2011.
- _____; LIN, Jolene. Transnational climate litigation: the contribution of the global south. *American Journal of International Law*, v. 113, n. 4, p. 679-726, 2019.
- PRESTON, Brian J. Climate change litigation (part 1). *Carbon & Climate L. Rev.*, p. 3-14, 2011a.
- _____. Climate change litigation (part 2). *Carbon & Climate L. Rev.*, p. 244-263, 2011b.
- _____. The contribution of the courts in tackling climate change. *Journal of Environmental Law*, v. 28, n. 1, p. 11-17, 2016.
- _____. The role of courts in relation to adaptation to climate change. In: BONYHADY, Tim; MACINTOSH, Andrew; MCDONALD, Jan (Ed.). *Adap-*

- tation to climate change: law and policy*. Alexandria: Federation Press, 2010. p. 157-192.
- RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. Empowered participatory jurisprudence: experimentation, deliberation and norms in socioeconomic rights adjudication. In: YOUNG, K. *The future of economic and social rights*. Cambridge: Cambridge University Press, 2019. p. 233-258.
- _____. Human rights: the global south's route to climate litigation. *American Journal of International Law*, v. 114, p. 40-44, 2020.
- ROGERS, Nicole. Climate change litigation and the awfulness of lawfulness. *Alternative Law Journal*, v. 38, n. 1, p. 20-24, 2013.
- ROSENBERG, Gerald N. Courting disaster: looking for change in all the wrong places. *Drake L. Rev.*, v. 54, p. 795-829, 2005.
- RUHL, J. B. An empirical assessment of climate change in the courts: a new jurisprudence or business as usual. *Fla. L. Rev.*, v. 64, p. 15-86, 2012.
- SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *Barbone and Ross (on behalf of Stop Stansted Expansion) v. Secretary of State for Transport*, Nova York, 2009. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/barbone-and-ross-on-behalf-of-stop-stansted-expansion-v-secretary-of-state-for-transport/>. Acesso em: 19 ago. 2021.
- _____. *Decision C-035/16 of February 8, 2016*, Nova York, 2015. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/decision-c-03516-of-february-8-2016/>. Acesso em: 19 ago. 2021.
- _____. *EarthLife Africa Johannesburg v. Minister of Environmental Affairs and Others*, Nova York, 2016a. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/4463/>. Acesso em: 19 ago. 2021.
- _____. *Future Generations v. Ministry of the Environment and Others*, 2018a. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/future-generation-v-ministry-environment-others/>. Acesso em: 22 set. 2021.
- _____. *Greenpeace Australia Ltd. v. Redbank Power Co.*, Nova York, 1994. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/greenpeace-australia-ltd-v-redbank-power-co/>. Acesso em: 19 ago. 2021.
- _____. *Greenpeace Nordic Ass'n v. Ministry of Petroleum and Energy*, Nova York, 2016b. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/greenpeace-nordic-assn-and-nature-youth-v-norway-ministry-of-petroleum-and-energy/>. Acesso em: 19 ago. 2021.

- _____. *In re Vienna-Schwechat Airport Expansion*, Nova York. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/in-re-vienna-schwachat-airport-expansion>. Acesso em: 19 ago. 2021.
- _____. *Pembina Institute for Appropriate Development and Others v. Attorney General of Canada and Imperial Oil*, Nova York, 2008. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/pembina-institute-for-appropriate-development-et-al-v-attorney-general-of-canada-and-imperial-oil/>. Acesso em: 19 ago. 2021.
- _____. *Plan B Earth and Others v. Secretary of State for Transport*, Nova York, 2018b. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/plan-b-earth-v-secretary-of-state-for-transport/>. Acesso em: 19 ago. 2021.
- _____. *Bulga Milbrodale Progress Association Inc. v. Minister for Planning and Infrastructure and Warkworth Mining Limited*, [2013] NSWLEC 48 (Australia), Nova York, 2013. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/bulga-milbrodale-progress-association-inc-v-minister-for-planning-and-infrastructure-and-warkworth-mining-limited/>. Acesso em: 19 ago. 2021.
- SAVARESI, Annalisa; AUZ, Juan. Climate change litigation and human rights: pushing the boundaries. *Climate Law*, v. 9, n. 3, p. 244-262, 2019.
- SETZER, Joana; BENJAMIN, Lisa. Climate litigation in the Global South: constraints and innovations. *Transnational Environmental Law*, v. 9, n. 1, p. 77-101, 2020.
- TRIBE, L. H.; BRANSON, J. D.; DUNCAN, T. *Too hot for courts to handle: fuel temperatures, global warming, and the political question doctrine*. Washington: Washington Legal Foundation, 2010.
- VALLEJO, Catalina; GLOPPEN, Siri. Red-green lawfare? Climate change narratives in courtrooms. In: DUGARD, Jackie et al. *Climate talk: tights, poverty and justice*. Claremont: Juta Law, 2013. p. 1-34.
- WILENSKY, Meredith. Climate change in the courts: an assessment of non-US climate litigation. *Duke Envtl. L. & Pol'y F.*, v. 26, p. 131-179, 2015.

A litigância climática pela perspectiva da igualdade

James A. Goldston

Se a pandemia do coronavírus nos ensinou alguma coisa, é que, quando se trata do mundo natural, as fronteiras políticas são irrelevantes. E, como a pandemia, a mudança climática é uma ameaça a todos. Todos nós compartilhamos um interesse comum em preservar o bem-estar do planeta, todavia, a mudança climática não nos afeta da mesma forma, no mesmo ritmo ou grau. Isso se deve aos locais onde vivemos, mas, também, aos nossos níveis de riqueza e renda, nossas deficiências físicas e mentais, e, até mesmo, à cor da nossa pele. Proprietários de casas em condomínios fechados em Florida Keys estão ameaçados pela elevação dos mares, mas a natureza de sua preocupação, e o que pode e será feito para enfrentar o perigo, contrasta intensamente com a situação dos moradores do centro de Miami e, ainda mais, com a dos habitantes da ilha de Vanuatu, no Pacífico.

Como podemos contabilizar os impactos profundamente diferentes da mudança climática, ao mesmo tempo que fazemos uma coalizão mundial capaz de enfrentá-los? Como apelar para o que nos une, ao mesmo tempo que convencemos aqueles com mais responsabilidade e mais recursos a suportar um fardo maior dos custos de mitigação e adaptação do que outros? Não podemos lidar com as mudanças climáticas sem enfrentar as questões da diferença e da desigualdade. Isso posto, e assumindo que a litigância é um dos muitos caminhos essenciais para a mudança, que tipos de ações legais são mais propensas a nos levar aonde precisamos ir? Como é o litígio climático visto pelas lentes da igualdade?

I. Mudanças climáticas impõem impactos desproporcionais

A mudança climática impõe impactos diferenciados às pessoas e grupos marginalizados e desfavorecidos. Como o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) evidenciou, “os impactos do aquecimento até e além de 1,5°C, e alguns impactos potenciais das ações de mitigação necessárias para limitar o aquecimento a 1,5°C, recaem desproporcionalmente sobre as populações pobres e vulneráveis” (IPCC, 2019:31). Mais especificamente, “populações com risco desproporcionalmente maior de consequências adversas com aquecimento global de 1,5°C e além incluem grupos desfavorecidos e vulneráveis, alguns povos indígenas e comunidades locais dependentes de meios de subsistência agrícolas ou costeiros” (IPCC, 2019:9).

Comparadas com comunidades mais ricas, pessoas pobres e marginalizadas estão mais expostas a eventos climáticos adversos, mais propensas a sofrer danos de tais eventos e têm menos recursos para se recuperar desses danos (Islam e Winkel, 2017:4).

As populações pobres estão mais expostas aos riscos climáticos em razão de sua localização e seu trabalho. Em todo o mundo, a exposição à seca é prevalente nas áreas rurais, onde uma maior proporção da população vive em situação de pobreza, em comparação com as áreas urbanas (Islam e Winkel, 2017:16). Um estudo descobriu que 43% das pessoas que vivem em áreas rurais estavam regularmente expostas à seca em comparação com 32% em ambientes urbanos. Nas cidades, as pessoas que vivem em áreas menos vegetadas enfrentam um risco 5% maior de morte por calor (Schinasi, Benmarhnia e De Roos, 2018:168-180). As pessoas que trabalham predominantemente fora, em empregos agrícolas ou de construção de baixa remuneração estão mais expostas aos efeitos do aumento das temperaturas do que trabalhadores altamente qualificados e altamente remunerados. Nos Estados Unidos, os trabalhadores imigrantes não cidadãos (principalmente latinxs) têm três vezes mais chances de morrer de exposição ao calor do que os cidadãos americanos e, se considerada a idade, o risco é mais de 20 vezes maior (Crist, 2017).

Não é só que as populações estão mais expostas aos riscos climáticos; mesmo quando todas as comunidades enfrentam um mesmo evento cli-

mático, elas são mais suscetíveis a danos. Por exemplo, as famílias de baixa renda em Honduras relataram perdas de bens consideravelmente maiores (31%) resultantes do furacão Mitch do que as famílias não pobres (11%), mesmo em áreas onde eram relativamente menos expostas ao furacão (Islam e Winkel, 2017:15). Enquanto incêndios induzidos pelo clima atingem as casas de ricos e pobres igualmente, as famílias mais pobres são mais propensas a viver em comunidades densamente povoadas, caracterizadas por pouca ou nenhuma observância dos códigos de construção e separação física entre atividades residenciais e industriais.

A capacidade de sair do perigo também depende, em grande parte, dos meios econômicos. Famílias ricas podem carregar carros e *trailers* com pertences preciosos, ao passo que as pobres, normalmente, não têm escolha senão escapar com o que podem carregar ou permanecer para proteger seus bens, à custa de um grande risco pessoal. Durante desastres, avisos precoces e instruções de evacuação também podem ser inacessíveis para comunidades marginalizadas, devido às baixas taxas de alfabetização ou barreiras linguísticas.

Mesmo uma infraestrutura de adaptação bem-intencionada, mas inadequadamente construída, pode acabar exacerbando a vulnerabilidade daqueles com menos recursos econômicos. Em Bangladesh, a construção do Aterro Ocidental da Grande Dhaka, destinado a proteger a capital de inundações catastróficas, agravou o impacto das inundações sazonais nas áreas rurais circundantes, adicionando salinidade ao solo, reduzindo a colheita e aumentando o êxodo rural. Alguns esforços para diminuir a vulnerabilidade aos riscos climáticos, por meio da construção de quebra-mares e outras infraestruturas de adaptação, podem desencadear um ciclo de “gentrificação verde”, que resulta no aumento dos valores imobiliários e expulsa comunidades de baixa renda para áreas mais densas e vulneráveis, com maior exposição aos efeitos climáticos (Rogers, 2020).

Finalmente, as comunidades mais pobres, e até mesmo algumas de classe média, são menos capazes de se recuperar dos danos causados pelo clima, em comparação com as comunidades ricas. Uma comparação dos efeitos de dois incêndios recentes no norte da Califórnia demonstra essa disparidade no tempo de recuperação. Moradores afetados pelos in-

cêndios de 2017, em North Bay (incluindo o condado de Sonoma, onde algumas das uvas mais caras do mundo são cultivadas em mais de 400 vinhedos), concluíram a remoção de detritos em pouco mais de quatro meses. Em contraste, levou quase um ano para terminar o descarte de detritos após o incêndio de 2015 em Valley, onde a taxa de pobreza era duas vezes maior e a cobertura de seguros era menos abrangente. Além disso, os residentes de North Bay, mais bem-equipados, mobilizaram seu poder político para pressionar as companhias de seguros a fazer pagamentos sem inventários detalhados, enquanto 80% dos residentes de Valley eram obrigados a determinar itens perdidos antes de receber fundos de seguro, de modo que apenas 32 residentes da região receberam os pagamentos (Viner, 2019). Entre as comunidades ricas do sul da Califórnia, os serviços privados de combate a incêndios emergiram como uma ferramenta de resposta crítica disponível apenas para aqueles com a capacidade de pagar por isso (Loudenback, 2018).

Ainda que dentro da mesma cidade, as comunidades mais ricas, muitas vezes, se beneficiam mais das chamadas políticas “neutras”, que, de fato, geram impactos diferenciados. O plano pós-furacão Sandy, da cidade de Nova York, de construção de uma grande barreira em forma de “U” que percorre 10 milhas ao longo da costa do sul de Manhattan é um exemplo de uma resposta às mudanças climáticas que parece beneficiar a todos, mas que, na verdade, pode não atender às necessidades específicas dos mais vulneráveis:

“Em muitos lugares, construir uma barreira é suficiente”, diz Stanley Fritz, da organização de justiça ambiental WE-ACT, com sede no Harlem. “Pegue o sul de Manhattan e o Distrito Financeiro. Essas comunidades são ricas e poderosas o suficiente para receber proteção — e estão recebendo. Para outros em nossa cidade, lidar com as mudanças climáticas não é apenas sobre infraestrutura, mas sobre políticas sociais. Não se trata apenas de prevenir o pior, mas de encontrar soluções de longo prazo para as questões que desproporcionalmente colocam essas comunidades em risco”, incluindo infraestrutura precária, falta de transporte adequado, habitação e serviços públicos básicos. [Gilbert, 2016]

Por sua vez, as mulheres são desproporcionalmente afetadas pelas mudanças climáticas, como resultado das barreiras sociais e econômicas subjacentes que enfrentam de forma mais geral:

Em países onde a desigualdade de gênero é mais grave, as taxas de mortalidade de mulheres em desastres climáticos — como furacões, inundações, tsunamis — são chocantemente altas. A razão pode ser tão simples quanto as mulheres não serem ensinadas a nadar. Mas há também os fatos de que as mulheres em sociedades mais desiguais não tendem a frequentar espaços públicos, o que significa que elas não ouvirão avisos antecipados, e de que expectativas sociais para ficar em casa, a menos que acompanhadas, sujeitam a que as mulheres não saiam rápido o suficiente. De acordo com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), as mulheres representaram 61% das mortes causadas pelo ciclone Nargis em Mianmar em 2008, 70-80% pelo tsunami do Oceano Índico de 2004 e 91% pelo ciclone de 1991 em Bangladesh. Mesmo que as mulheres sobrevivam ao evento em si, as consequências são tão perigosas quanto. Quando o furacão Katrina atingiu Nova Orleans, em 2005, 80% das pessoas que ficaram para trás na Nona Ala Inferior, após a tempestade, eram mulheres. Mais mulheres do que homens viviam abaixo da linha da pobreza, menos mulheres tinham carros e as mulheres eram mais propensas a ter dependentes, como crianças e parentes idosos ou doentes, os quais prejudicavam sua capacidade de deixar a área afetada. [...] As mulheres também são impactadas pelos efeitos mais “cotidianos” do aumento das temperaturas globais. O aumento da umidade e as inundações mais frequentes significam mais doenças transmitidas por mosquitos, a que as mulheres são expostas por serem coletoras de água. A seca significa escassez de alimentos, o que significa aumento da carga de trabalho para as mulheres como produtoras de alimentos, sendo mulheres e meninas mais propensas do que homens e meninos a ficar sem comida quando não há o suficiente. [Genie, 2016]

Raça é outro fator que influencia a produção de resultados diferenciados relacionados com as mudanças climáticas. O Sul Global, que está sofrendo alguns dos piores impactos das mudanças climáticas, tem, no

geral, o menor número de recursos para enfrentá-lo. Laura Pulido afirma que,

quando olhamos para quem pagará o maior custo [pelas mudanças climáticas], em termos de vidas, meios de subsistência e bem-estar, identificamos esmagadoramente [...] as “nações mais escuras”. [...] [P]aíses ricos e industrializados, que são desproporcionalmente brancos, escaparão com muito menos mortes. [Pulido, 2018:118]

E, mesmo dentro de países ricos, a justiça climática está relacionada, muitas vezes, com a justiça racial. “[A] distribuição espacial do risco, da vulnerabilidade e das mortes segue as linhas preexistentes de desigualdade racial. Nos Estados Unidos [...] os pobres urbanos, que são predominantemente não brancos, morrerão em taxas mais altas por falta de ar-condicionado” (Pulido, 2018:118). Os impactos das mudanças climáticas são ampliados por inúmeras escolhas de políticas públicas que impuseram uma série de injustiças ambientais. A localização desproporcional das usinas de combustíveis fósseis em comunidades negras aumenta a asma e outros riscos à saúde que são agravados pelas mudanças climáticas (Savage, 2020). Em todo os Estados Unidos, a poluição do ar é “desproporcionalmente causada pelo consumo de bens e serviços principalmente pela maioria branca não hispânica, mas desproporcionalmente inalada por minorias negras e hispânicas” (Tessum, 2019:6001). Como Robert Bullard, professor de planejamento urbano e política ambiental na Texas Southern University e pioneiro no campo da justiça ambiental, observou: “É violento quando você tem toda essa poluição bombeada em um bairro e as pessoas estão sufocando” (Bruggers, 2020).

Como resultado de padrões historicamente enraizados de segregação em habitações urbanas, muitos afro-americanos que vivem em ilhas de calor urbano, com pouca cobertura de árvores, são mais suscetíveis aos aumentos de temperatura que as mudanças climáticas já estão produzindo. Devido às disparidades no acesso e qualidade dos cuidados com a saúde, as mulheres negras que vivem em áreas isoladas de calor intenso correm maior risco de dar à luz bebês prematuros, abaixo do peso ou natimortos do que as mulheres brancas (Savage, 2020).

A recuperação após um desastre climático também é afetada pelas vulnerabilidades diferenciadas entre comunidades raciais distintas. Confrontados com esforços lentos ou inadequados de recuperação em seus bairros, afro-americanos eram menos propensos do que os residentes brancos a retornar a Nova Orleans após o furacão Katrina. A Nona Ala Inferior da cidade, onde 98% dos residentes eram afro-americanos, contrastava com a vizinha Lakeview, cuja população era 94% branca. Ambos sofreram inundações catastróficas no desastre, mas, uma década depois, a Nona Ala Inferior perdeu 68% de sua população, enquanto Lakeview apenas 16%.¹

As políticas governamentais após o Katrina, que o ex-congressista dos EUA Barney Frank condenou como “limpeza étnica através da inação” (Rivlin, 2016), influenciaram nos diferentes esforços de reconstrução. Como resultado,

Nova Orleans não tem mais um hospital público, embora antes do Katrina, fosse o local do mais antigo da nação. [...] O maior programa de recuperação habitacional da história dos EUA, o “Road Home”, foi criado nos meses após o Katrina. Todavia, o dinheiro foi desembolsado com base no valor avaliado de uma casa, e não no custo de reconstrução, mesmo que uma casa em uma comunidade branca fosse tipicamente avaliada a um preço muito mais alto do que a mesma casa em uma comunidade negra. [Rivlin, 2016]

Além da pobreza, gênero e raça, outro fator relacionado com os efeitos da mudança climática é o poder político. Os países do Sul Global, que menos contribuíram para o problema, estão, em geral, propensos a sofrerem as piores consequências, em grande parte porque, pelo menos até agora, não têm a capacidade política de forçar uma partilha mais equitativa dos ônus da mudança climática. Mas o poder político não é apenas um determinante da desigualdade climática global, ele também impõe diferentes impactos das mudanças climáticas em cada país. Segundo as observações de um ativista palestino dos direitos ambientais:

¹ Com base nos dados do Censo dos EUA de 2000.

[P]ara os palestinos, a mudança climática não é apenas um fenômeno natural, mas um fenômeno político. O regime de ocupação e *apartheid* de Israel, que nos nega o direito de gerenciar nossas terras e recursos, agrava a crise climática que os palestinos enfrentam, tornando-nos mais vulneráveis a eventos relacionados com o clima. O exemplo mais extremo é a Faixa de Gaza, onde 2 milhões de palestinos vivem em uma prisão ao ar livre sob ocupação e cerco israelenses. A ONU projetou que Gaza será inabitável em 2020. Muitos dizem que já é. A aguda escassez de água potável de Gaza foi agravada, não apenas pelas mudanças climáticas, mas também pelas restrições de Israel à entrada de materiais e combustíveis necessários para o tratamento de águas residuais. Como resultado, o esgoto se infiltrou no aquífero de Gaza e está fluindo sem tratamento nas águas costeiras, prejudicando a vida marinha e a saúde. Noventa e sete por cento da água escassa de Gaza está agora imprópria para o consumo humano, e a água contaminada causa 26% de todas as doenças e é uma das principais causas de mortes de crianças. Em um dos inúmeros exemplos trágicos dos impactos, um menino de cinco anos, Mohammed al-Sayis, que foi à praia de Gaza com sua família para escapar do calor, morreu, em 2017, após nadar na água do mar contaminada pelo esgoto. [Butmeh, 2019]

A extensão dos resultados climáticos politicamente determinados na Palestina é extrema, mas a relação inversa dos impactos das mudanças climáticas ao poder político é evidenciada, de diferentes maneiras, das ilhas do Pacífico até Washington, DC.

2. Perseguir a justiça climática pela perspectiva da igualdade é uma escolha

A mudança climática é um fato objetivo, mas seus impactos variam muito e dependem significativamente de fatores que são escolhas políticas. Portanto, não deve ser uma surpresa que nem todos que trabalham para enfrentar a mudança climática estejam também concentrados no combate à desigualdade. Alguns chegam a argumentar que a mudança climática é

uma crise existencial e, portanto, tudo mais deve ser colocado em espera. Primeiro, dizem, salvar o planeta, depois se preocupar com o racismo, o sexismo, a pobreza e outros problemas. Em uma pesquisa interativa realizada no início de 2020 sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU, o jornal *The Guardian* descobriu que 51% dos leitores optaram por salvar o planeta à frente de todas as outras prioridades, em oposição aos 16% que acabariam com a desigualdade acima de tudo (Blight, 2015). Uma pesquisa realizada em outubro de 2019, com cidadãos da União Europeia, pelo Eurobarômetro, constatou que o combate à mudança climática era visto como prioridade para a Europa, pouco à frente do combate às desigualdades sociais (Schulmeister, 2019).

De fato, alguns dos filantropos climáticos mais prolíficos foram duramente criticados por não conseguirem lidar com a desigualdade. Embora no meio de uma breve campanha presidencial ele tenha se retratado, o ex-prefeito de Nova York, Michael Bloomberg, foi responsável por adotar e sustentar uma política de práticas discriminatórias maciças que, durante os anos 2000, violaram os direitos constitucionais de centenas de milhares de jovens negros (Goldstein, 2013). Ao prometer 10 bilhões de dólares para combater as mudanças climáticas, ao lado de metas ambiciosas de carbono para sua empresa, Jeff Bezos declarou que “vai cobrar medidas coletivas de grandes empresas, pequenas empresas, Estados, organizações internacionais e indivíduos” (Silva, 2020). No entanto, a fortuna da Amazon foi construída sobre um modelo de entrega rápida, um negócio de entrega baseado em transporte aéreo e um vasto empreendimento de informática em nuvem cujos clientes incluem grandes empresas de combustíveis fósseis. Sua pegada anual de carbono é igual à da Noruega. A empresa está enfrentando críticas pela falta de diversidade em sua equipe de liderança sênior e por, supostamente, ter fomentado um ambiente de trabalho hostil para funcionários de baixa remuneração, muitos deles negros, em seus armazéns (Weise, 2020).

Em geral, o dinheiro privado geralmente flui para iniciativas climáticas que só são acessíveis ou fornecem benefícios para os ricos. Veículos elétricos, sistemas de aquecimento eficientes, isolamento doméstico e melhoria da tecnologia solar beneficiam, em grande parte, uma pequena camada da sociedade, cujos recursos já os protegem dos piores efeitos de

uma mudança climática. Em contrapartida, investimentos em sistemas de transporte coletivo, infraestrutura de transmissão de energia limpa para áreas rurais ou proteção e preservação de florestas globais ajudariam a cumprir metas de redução de carbono e beneficiariam uma parcela transversal mais inclusiva da humanidade.

Em relação ao financiamento público, os governos dos países mais ricos do Norte Global há muito resistem às exigências das nações mais pobres por compensação equivalente às contribuições historicamente desproporcionais às mudanças climáticas.

3. A lógica a favor de uma perspectiva de igualdade

Então, se buscar a justiça climática, em particular, pelo litígio, pela perspectiva da igualdade requer uma escolha deliberada, por que tomar esse caminho?

A razão mais convincente é a moral. É precisamente porque os menos culpados pelas mudanças climáticas sofrerão seus impactos mais severos, dentro das cidades e regiões e em todo o mundo, que uma abordagem que leve em conta esse desequilíbrio é essencial.

Mas a ética nem sempre impulsiona a lei e a política. Felizmente, aplicar uma lente de igualdade ao litígio climático não é apenas a coisa certa a fazer, também é a mais eficaz.

No âmbito político, mesmo a ameaça de litígio climático focado na igualdade pode chamar a atenção, e ajudar os líderes a corrigirem, para os riscos de impor novos impostos (para gasolina ou outros itens) que afetam desproporcionalmente pessoas de renda modesta ou de fechar usinas de carvão ou plantações de palmeiras sem considerar as perspectivas de emprego para trabalhadores e agricultores. Na ausência de uma ação legal, o fracasso do presidente francês Macron em considerar os custos para os trabalhadores provenientes de novos impostos sobre combustíveis, em 2018, com o fim de combater as mudanças climáticas, ajudou a dar origem ao movimento de protesto “Coletes Amarelos” em todo o país, o que forçou Macron a uma reviravolta politicamente humilhante (Willsher, 2018).

Aproveitar a possibilidade de litígios focados em encargos desiguais pode promover políticas mais sustentáveis e favoráveis ao clima.

Um enquadramento baseado na igualdade também pode aumentar a viabilidade do litígio climático no tribunal, aliviando as preocupações compreensíveis de alguns juízes sobre decidir o que, às vezes, são chamadas de “questões políticas”.² Os tribunais de países ao redor do mundo acumularam uma experiência substancial no julgamento de reivindicações de igualdade e, atualmente, há uma jurisprudência bem consolidada, em nível nacional e internacional, sobre a qual se respaldar. Mais fundamentalmente, como John Hart Ely e outros ensinaram, os tribunais, considerando as reivindicações em nome de grupos desfavorecidos, estão atuando, não para minar, mas sim para fortalecer e reforçar as normas democráticas, exigindo atenção para aqueles cujos interesses são, muitas vezes, negligenciados em um processo político majoritário (Ely, 1981). Ao enquadrar casos climáticos, pelo menos em parte com foco na igualdade, os litigantes podem auxiliar juízes não eleitos a superar as críticas comuns, e contundentes, de que os tribunais devem se afastar e deixar os poderes eleitos tratar de questões políticas contenciosas. Não há nada de errado em garantir que os Estados dediquem a atenção necessária e, por vezes, especial às pessoas com menos poder e menos recursos, que já estão suportando o peso das mudanças climáticas e continuarão a fazê-lo. Isso é justiça.

Ademais, no âmbito do discurso público, uma lente de igualdade permite que os defensores construam uma narrativa sobre as mudanças climáticas menos técnica e mais humana. Litígios de igualdade e reivindicações relacionadas centralizam as vozes dos mais marginalizados, que, no contexto climático, incluem moradores da floresta, pequenos agricultores, indígenas e pessoas residentes no litoral ou perto dele. Ao ressaltar as maneiras pelas quais as mudanças climáticas são reflexos das relações de poder injustas, o foco na igualdade torna mais provável que a política atenda as causas das mudanças climáticas e ajude a garantir que os maiores responsáveis arquem com os maiores custos de reparação.

² Ver *Juliana v. US*, 947 F.3d 1159 (9th Cir. 2020).

4. Baseando-se nas lições da litigância pela igualdade

Seja perseguido em nome de mulheres, minorias raciais e étnicas, pessoas com deficiência e LGBTQIA+, o litígio de igualdade ampliou o acesso educacional, salvou vidas por meio da provisão de medicamentos essenciais e derrubou barreiras arbitrárias ao emprego e às oportunidades econômicas. Essa rica história gerou *insights* de potencial relevância para a ação judicial em nome do clima.

Os litigantes climáticos podem se basear na experiência acumulada de litígios pela igualdade na elaboração de evidências estatísticas detalhadas de problemas sistemáticos que afetam um grande número de pessoas, por longos períodos de tempo, definindo as responsabilidades ativas dos Estados de adotar medidas afirmativas para prevenir, bem como para corrigir, certos tipos de danos e de elaborar, monitorar e aplicar recursos coletivos. Precisamente porque a mudança climática afeta a alguns mais negativamente do que a outros, os defensores da justiça climática poderiam capitalizar, de forma útil, a capacidade dos litigantes pela igualdade para enquadrar um problema e contar uma história de maneiras projetadas para gerar empatia, solidariedade e apoio às pessoas mais vulneráveis, menos ouvidas e mais suscetíveis à exclusão.

A experiência mostrou que o litígio contra Estados, embora essencial, não é suficiente para enfrentar a desigualdade em muitas esferas. Atores privados desempenham um papel importante na promoção e acentuação das mudanças climáticas e seus impactos desproporcionais. O litígio pela igualdade oferece ferramentas doutrinárias como “obrigações positivas” e “ação positiva”, bem como experiências com ações em face de entidades corporativas, que podem ser úteis para destacar e ajudar a articular os contornos da responsabilidade dos atores privados para enfrentar as mudanças climáticas.

Finalmente, uma estratégia jurídica climática focada na igualdade terá que aprender com a história dos defensores da igualdade sobre os riscos e custos do litígio, a união entre litígios e outras ferramentas de *advocacy*, a necessidade de que o litígio seja enraizado nas lutas das comunidades em cujo nome o litígio é proposto, o planejamento para o desafio de imple-

mentar as decisões e a ampliação dos efeitos benéficos do litígio para que o êxito judicial não seja a vitória final.

Como em outras áreas do direito, só porque o litígio não pode alcançar todos os objetivos, não significa que não possa fazer muito. Particularmente, uma vez que mais de um quarto de século de negociações intergovernamentais têm rendido um progresso tão limitado, seria loucura descartar qualquer ferramenta que ofereça uma perspectiva razoável de avanço.

5. Como seria o litígio climático perseguido pelas lentes da igualdade?

Certamente, nem todos os litígios climáticos devem explicitamente levantar questões relacionadas com a igualdade. O marco em dezembro de 2019 do julgamento de *Urgenda*, da Suprema Corte holandesa, ressaltou o dever do Estado holandês de cuidar de todos os seus cidadãos na redução das emissões de gases de efeito estufa.³

Mas, enquanto alguns casos devem fazer avançar os direitos de todos a um clima sustentável, outros podem chamar a atenção para as distintas ameaças que a mudança climática representa aos grupos vulneráveis. Já houve litígio em nome de crianças e jovens, cujos direitos à vida e a um ambiente saudável foram garantidos pela decisão de 2018 da Supremo Corte Colombiana, em um caso instaurado pelo Dejusticia,⁴ assim como já houve caso indeferido por falta de legitimidade, no início de 2020, por um painel dividido do Tribunal de Recursos da Nona Circunscrição dos Estados Unidos em *Juliana*.⁵ No caso *Teitiota vs. Nova Zelândia*, o Comitê de Direitos Humanos da ONU reconheceu, pela primeira vez, os interesses dos refugiados climáticos e, especificamente, que o retorno forçado de uma pessoa a um lugar onde sua vida estaria em risco devido aos efeitos adversos da mudança climática pode violar o direito à vida,

³ Ver HR 20 december 2019, 41 NJ 2020, m.nt. J.S. (*Urgenda/Netherlands*) (Neth.).

⁴ Ver Corte Suprema de Justicia [C.S.J.] [Supreme Court], Sala de Casación Civil, abril 5, 2018, M.P.: L.A. Tolosa Villabona, Expediente 11001-22-03-000-2018-00319-01 (Colom.).

⁵ Ver *Juliana v. United States*, 947 F.3d 1159 (9th Cir. 2020).

nos termos do artigo 6 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (Lyons, 2020).

As ações legais especificamente voltadas para os impactos desproporcionais das mudanças climáticas estão se acelerando. Em julho de 2020, após o assassinato policial de George Floyd, em Minneapolis, quando uma série de protestos por justiça racial se espalhou pelos Estados Unidos e pelo mundo, o procurador-geral de Minnesota ressaltou os impactos desproporcionais das mudanças climáticas para “pessoas que vivem na pobreza e pessoas negras”, ao iniciar um processo contra a Exxon, três entidades das Indústrias Koch e o American Petroleum Institute, por supostamente enganarem o público sobre os riscos climáticos de seu produto (Savage, 2020). Em uma queixa apresentada no dia seguinte contra quatro grandes empresas emissoras de carbono, por prejuízos ao clima, o procurador-geral de Washington, DC, ecoou a ênfase sobre os “impactos particularmente severos” de inundações, clima extremo e ondas de calor em “comunidades de baixa renda e comunidades negras” (Savage, 2020). No mesmo mês, grandes empresas de energia dos EUA — Dominion Energy e Duke Energy — abandonaram um grande projeto de gás natural — o Atlantic Coast Pipeline — que teria entregue gás advindo de fraturamento hidráulico da Virgínia Ocidental para centros populacionais na Virgínia e Carolina do Norte (Cision, 2020). O projeto, finalmente, sucumbiu a obstáculos econômicos e desafios legais à proposta de colocação de uma estação compressora em Union Hill, Virgínia, uma “comunidade predominantemente afro-americana que tem laços profundos com a vida de pessoas anteriormente escravizadas” (Lavelle, 2020).

Não é difícil imaginar outras demandas legais sendo perseguidas em nome de comunidades negras vitimizadas por políticas municipais e estaduais que concentram instalações de descarte de resíduos, rotas de caminhões e outros aceleradores de impactos das mudanças climáticas em suas comunidades. Provavelmente, veremos novas ações judiciais movidas por moradores pobres, de lugares de Bangladesh e Porto Rico, que são especialmente propensos a inundações ou enfrentam maior perigo devido ao aumento do nível do mar e ao clima severo. Uma perspectiva da igualdade também pode encorajar litígios em defesa dos direitos de protesto daqueles que não têm a atenção dos líderes políticos ou da grande mídia e, por

isso, têm que fazer suas vozes serem ouvidas nas ruas. Litígios com foco em igualdade podem dar força à reivindicação de reparação que descendentes de escravos no Caribe têm feito a atores privados e estatais em virtude do papel da cana-de-açúcar, e seu modelo de produção escravagista, em causar “desmatamento para fazendas e [...] plantações, [causando] a erosão e perda de fertilidade de nossos solos e a perda de valiosa floresta protetora” (Shepherd, 2020).

À medida que evolui, o litígio climático se baseará justamente em muitos outros campos da teoria do direito. Parte dele terá sucesso no tribunal, enquanto grande parte poderá contribuir para a mudança de outras formas. Contudo, à medida que o movimento pela justiça racial ganha força, uma lente da igualdade oferece vantagens políticas, estratégicas e jurisprudenciais que não devem ser negligenciadas.

Referências

- BLIGHT, Garry *et al.* Climate, inequality, hunger: which global problems would you fix first? *The Guardian*, Londres, 15 jan. 2015. Disponível em: www.theguardian.com/global-development/ng-interactive/2020/jan/15/environment-inequality-hunger-which-global-problems-would-you-fix-first. Acesso em: 19 ago. 2021.
- BRUGGERS, James. Louisville’s ‘Black Lives Matter’ demonstrations continue a long quest for environmental justice. *Inside Climate News*, Louisville, 21 jun. 2020. Disponível em: <https://insideclimatenews.org/news/21062020/louisville-kentucky-black-lives-matter-rubbertown-environmental-justice/>. Acesso em: 19 ago. 2021.
- BUTMEH, Abeer. Palestine is a climate justice issue. *Al Jazeera*, Doha, 28 nov. 2019. Disponível em: www.aljazeera.com/opinions/2019/11/28/palestine-is-a-climate-justice-issue/. Acesso em: 19 ago. 2021.
- CISION. *Dominion energy and duke energy cancel the Atlantic coast pipeline*. 5 jun. 2020. Disponível em: www.prnewswire.com/news-releases/dominion-energy-and-duke-energy-cancel-the-atlantic-coast-pipeline-301088177.html. Acesso em: 19 ago. 2021.

- CRIST, Carolyn. Immigrant workers in U.S. have tripled risk for heat-related death. *Reuters*, Londres, 14 nov. 2017. Disponível em: www.reuters.com/article/us-temperature-immigrants-casualties/immigrant-workers-in-u-s-have-tripled-risk-for-heat-related-death-idUSKBN1DE2G3. Acesso em: 19 ago. 2021.
- ELY, John Hart. *Democracy and distrust: a theory of judicial review*. Cambridge: Harvard University Press, 1981.
- GENIE, Regie. Why climate change is a gender equality issue. *Climate Justice*, 8 mar. 2016. Disponível em: www.climatejustice.ch/why-climate-change-is-a-gender-equality-issue/. Acesso em: 19 ago. 2021.
- GILBERT, Samuel. Remaking New York City in the wake of climate change. *Al Jazeera*, Doha, 4 mar. 2016. Disponível em: www.govtech.com/em/disaster/Remaking-New-York-City-in-the-wake-of-climate-change.html. Acesso em: 19 ago. 2021.
- GOLDSTEIN, Joseph. Judge rejects New York's stop-and-frisk policy. *New York Times*, Nova York, 12 ago. 2013. Disponível em: www.nytimes.com/2013/08/13/nyregion/stop-and-frisk-practice-violated-rights-judge-rules.html. Acesso em: 19 ago. 2021.
- IPCC. *Global Warming of 1.5 °C*, 2019. Disponível em: www.ipcc.ch/sr15/. Acesso em: 19 ago. 2021.
- ISLAM, Nazrul; WINKEL, John. *Climate change and social inequality*. Desa Working Paper No. 152. Nova York: United Nations Department of Economic & Social Affairs, 2017.
- LAVELLE, Marianne. Climate activists see 'new era' after three major oil and gas pipeline defeats. *Inside Climate News*, Washington, 7 jul. 2020. Disponível em: <https://insideclimatenews.org/news/07072020/pipeline-climate-victories-dakota-access-keystone-xl-atlantic-coast>. Acesso em: 19 ago. 2021.
- LOUDENBACK, Tanza. People are outraged Kim and Kanye reportedly hired private firefighters to protect their \$60 million mansion from the California wildfires — but it's not that uncommon. *Insider*, Nova York, 15 nov. 2018. Disponível em: www.businessinsider.com/california-wildfires-private-firefighters-insurance-2018-11. Acesso em: 19 ago. 2021.
- LYONS, Kate. Climate refugees can't be returned home, says landmark UN human rights ruling. *The Guardian*, Londres, 20 jan. 2020. Disponível em: www.theguardian.com/world/2020/jan/20/climate-refugees-cant-be-returned-home-says-landmark-un-human-rights-ruling. Acesso em: 19 ago. 2021.

- PULIDO, Laura. Racism and the anthropocene. In: MITMAN, Gregg; ARMIE-RO, Marco; EMMETT, Robert (Ed.). *Future remains: a cabinet of curiosities for the anthropocene*. Chicago: University of Chicago Press, 2018.
- RIVLIN, Gary. White New Orleans has recovered from hurricane Katrina. Black New Orleans has not. *Talk Poverty*, 29 ago. 2016. Disponível em: <https://talk-poverty.org/2016/08/29/white-new-orleans-recovered-hurricane-katrina-black-new-orleans-not/>. Acesso em: 19 ago. 2021.
- ROGERS, Adam. Cities fighting climate woes hasten 'green gentrification'. *Wired*, Nova York, 20 fev. 2020. Disponível em: www.wired.com/story/cities-fighting-climate-woes-hasten-green-gentrification/. Acesso em: 19 ago. 2021.
- SAVAGE, Karen. Newest climate liability suits: climate justice is racial justice. *The Climate Docket*, 30 jun. 2020. Disponível em: www.climatedocket.com/2020/06/30/climate-liability-lawsuits-racial-justice/. Acesso em: 19 ago. 2021.
- SCHINASI, Leah H.; BENMARHANIA, Tarik; DE ROOS, Anneclaire J. Modification of the association between high ambient temperature and health by urban microclimate indicators: asystematic review and meta-analysis. *Environmental Research*, v. 161, p. 168-180, 2018.
- SCHULMEISTER, Philipp. *Parlemeter 2019: heeding the call beyond the vote. A stronger parliament to listen to citizens voices*. Bruxelas: Public Opinion Monitoring Unit, 2019. Disponível em: www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/2019/parlemeter-2019-heeding-the-call-beyond-the-vote/report/en-report.pdf. Acesso em: 19 ago. 2021.
- SHEPHERD, Verene. Caribbean needs climate justice. *The Cleaner*, 27 fev. 2020. Disponível em: <https://web4.jamaica-gleaner.com/article/news/20200227/earth-today-caribbean-needs-climate-justice>. Acesso em: 19 ago. 2021.
- SILVA, Daniella. Jeff Bezos commits \$10 billion to combat climate change. *NBC News*, Nova York, 17 fev. 2020. Disponível em: www.nbcnews.com/news/world/jeff-bezos-commits-10-billion-combat-climate-change-n1137761. Acesso em: 19 ago. 2021.
- TESSUM, Christopher W. et al. Inequity in consumption of goods and services adds to racial-ethnic disparities in air pollution exposure. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, v. 116, n. 13, p. 6001, 2019.
- VINER, Sara. California's fires hit rich and poor communities. Guess which ones are recovering faster. *Mother Jones*, San Francisco, 20 maio 2019. Disponí-

vel em: www.motherjones.com/environment/2019/05/californias-fires-hit-rich-and-poor-communities-guess-which-ones-are-recovering-faster/. Acesso em: 19 ago. 2021.

WEISE, Karen. Amazon workers urge Bezos to match his words on race with actions. *New York Times*, Nova York, 24 jun. 2020. Disponível em: www.nytimes.com/2020/06/24/technology/amazon-racial-inequality.html. Acesso em: 19 ago. 2021.

WILLSHER, Kim. Macron scraps fuel tax rise in face of gilets jaunes protests. *The Guardian*, Paris, 5 dez. 2018. Disponível em: www.theguardian.com/world/2018/dec/05/france-wealth-tax-changes-gilets-jaunes-protests-president-macron. Acesso em: 19 ago. 2021.

Dois supostos aliados: reconciliando justiça e litigância climática no Sul Global

Juan Auz

Os litígios climáticos no Sul Global são um fenômeno novo e cada vez mais proeminente que tem provocado uma primeira onda de trabalhos acadêmicos que examinam e sistematizam suas principais características. Apesar do rigor que essas contribuições acadêmicas aplicam à avaliação dos principais argumentos jurídicos de litígios e tribunais, elas não conseguem abordar as possíveis tensões entre a justiça climática e as consequências da decisão de um tribunal doméstico em nações em desenvolvimento que não contribuíram substancialmente para a crise climática. Este capítulo tem como objetivo preencher essa lacuna, utilizando os precedentes do Sul Global para examinar os desafios em torno dos casos, o que enfatizará as tensões entre justiça e litigância climáticas. Depois disso, a partir de normas internacionais, defende-se o reconhecimento de um dever de cooperação internacional que pode informar futuras ordens judiciais em casos climáticos, tanto no Norte quanto no Sul Global. Esse exercício normativo fornece a base para conciliar o litígio climático no Sul Global e a justiça climática, dois aliados de renome.

I. Introdução

Imagine um agricultor boliviano cujo sustento depende do fluxo contínuo de um rio, sem o qual ele não pode regar suas plantações. Agora, devido

às mudanças climáticas, as geleiras que alimentavam os rios locais estão sumindo, levando a uma redução substancial na disponibilidade de água. Após alguns anos, o agricultor vê no jornal local que um colega, um agricultor industrial preocupado, ganhou uma ação constitucional contra o Estado da Bolívia por não cumprir seu dever estatal de mitigar as emissões de gás carbônico. O tribunal ordenou que o país parasse de produzir gás natural, pois polui a atmosfera e agrava a crise climática. De repente, esse primeiro processo cria um efeito bola de neve, e pessoas de todas as idades começam a inundar os já apertados e sobrecarregados tribunais domésticos com processos semelhantes. Essas ações oferecem um mosaico de argumentos legais e são geograficamente diversas, demonstrando, em termos acentuados, como as casas das pessoas são quase inabitáveis devido aos efeitos da crise climática.

Como resultado, o Estado decide aumentar os impostos, buscar novas fontes de financiamento para garantir a dívida pública e intensificar as atividades de mineração para cumprir suas crescentes obrigações judiciais. Essa abordagem se compara aos princípios da justiça climática? É justo que um país que só contribuiu marginalmente para a crise climática, agora, tenha que arcar com ela? Que opções, se houver, os tribunais dos países em desenvolvimento têm para fornecer recursos que enfrentem questões de justiça climática?

Este capítulo tentará abordar essas questões.

2. Entendendo o litígio climático no Sul Global

À medida que os esforços dos Estados para conter as emissões de gases de efeito estufa (GEE) continuam aquém das reduções necessárias para evitar riscos climáticos graves (United Nations Environment Programme, 2019), diferentes tipos de atores estão, cada vez mais, recorrendo a órgãos judiciais internacionais, regionais e domésticos para induzir a criação, transformação e implementação de políticas climáticas (Maljean-Dubois, 2019). Esses litígios, que lidam com “uma ampla gama de reivindicações com diferentes graus de conexão com as mudanças climáticas e questões relacionadas, como transição energética, uso de energia renovável, políti-

ca de adaptação ou danos climáticos”, são frequentemente descritos como litígios climáticos (Peel e Osofsky, 2019:314).

O Sul Global é objeto de crescente atenção acadêmica à medida que os estudiosos buscam entender o desenvolvimento do litígio climático. Estudos recentes têm oferecido diferentes abordagens para entender como os atores jurídicos invocam, aplicam e moldam o direito no Sul Global.¹ O capítulo de Jolene Lin e Jackie Peel sobre os tipos de litigância climática no Sul Global, o capítulo de Arpitha Kodiveri sobre a litigância climática indiana e o capítulo de Waqqas Ahmad Mir sobre a litigância climática paquistanesa, nesta obra, são exemplos. Esse interesse recente por uma compreensão mais geograficamente expansiva do litígio climático é, sem dúvida, uma reação ao número escasso de artigos que discutem o fenômeno. O artigo de Setzer e Vanhala, descrito como o “primeiro a revisar sistematicamente a literatura-chave sobre litígios relacionados com as mudanças climáticas”, baseia-se em 130 artigos escritos entre os anos de 2000 e 2018, e conclui que apenas 5% dos trabalhos selecionados têm foco em questões relacionadas com os litígios no Sul Global (Setzer e Vanhala, 2019:1-19).

Em uma tentativa louvável de abordar esse vácuo acadêmico, o artigo de Peel e Lin aborda as contribuições do Sul Global para a litigância climática transnacional, identificando características comuns dentro da “lista do Sul” de casos climáticos (Peel e Lin, 2019:679). Eles descobriram que, com bastante frequência, os casos dessa região posicionam as questões das mudanças climáticas de modo “tangente”, e não no centro, uma estratégia que pode estar ligada a preocupações ambientais mais gerais, que podem incorporar tangencialmente a mitigação das mudanças climáticas (Peel e Lin, 2019:679). Eles levantam a hipótese de que essa abordagem é resultado da falta, do estágio embrionário ou da ausência de implementação de marcos regulatórios climáticos, pressionando, assim, os casos climáticos a se basearem em outras normas que se aplicam apenas indiretamente a eles (Peel e Lin, 2019:679).

¹ Ver Peel e Lin (2019:679-726); Setzer e Benjamin (2020a:77-101, 2020b:56-60); Rodríguez-Garavito (2020:40-44); Osofsky (2020:61-66); Auz (2020).

Outra característica notável dos casos climáticos no Sul Global, segundo a literatura mencionada, é a presença consistente de argumentos constitucionais e de direitos humanos, tanto nas demandas quanto nas decisões judiciais (Peel e Lin, 2019:705). Isso se dá em resultado ao número significativo de países do Sul Global que têm arranjos constitucionais que protegem os direitos humanos (Setzer e Benjamin, 2019:13). Nesse sentido, essas estruturas de oportunidades jurídicas são profundamente relevantes para as pessoas que têm seus direitos humanos violados, que historicamente as utilizaram para avançar suas agendas por meio do direito e do litígio perante órgãos de direitos humanos nacionais e regionais (Setzer e Benjamin, 2019:13). Os direitos humanos e os direitos constitucional e ambiental, provavelmente, continuarão a desempenhar um importante papel em um contexto em que os impactos induzidos pelo clima exacerbam as vulnerabilidades decorrentes de desigualdades estruturais (Reyer et al., 2017:1601-1621).

Tribunais de países como Paquistão, Colômbia e África do Sul já produziram decisões marcantes com base em alegações de que as falhas do Estado em implementar políticas de mitigação ou adaptação para evitar ou reduzir danos relacionados com o clima² violam direitos fundamentais, consagrados em constituições e tratados internacionais de direitos humanos (Savaresi e Auz, 2019:244-262). De forma mais geral, a litigância climática no Sul Global tende a envolver a implementação e a aplicação de políticas relacionadas com o clima combinadas com a aplicação da legislação e jurisprudência não climática existente e já estabelecida (Peel e Lin, 2019:725).

Em muitos desses casos, os tribunais não só aceitaram os argumentos dos autores, como também projetaram e forneceram recursos, incluindo liminares contra o Estado réu e medidas específicas destinadas a cessar ou prevenir o dano em questão.³ Nos casos da Colômbia e do Paquistão, os Estados réus foram obrigados a criar conselhos especializados, compostos por funcionários públicos e organizações da sociedade civil, para impor

² Ver *Ashgar Leghari v. Pakistan*, (2015) *Lahore High Court W.P. No. 25501/2015*; ver também: Acosta Alvarado e Rivas-Ramírez (2018:519-526); Van Der Bank e Karsten (2020:1-11).

³ Ver *Greenpeace et al. v. México* [2020] Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones 104/2020.

políticas existentes por meio de planos de ação específicos voltados para as preocupações com as mudanças climáticas.⁴

3. Problematizando os remédios nos litígios climáticos do Sul Global

Embora as cortes do Sul Global possam parecer fornecer medidas abrangentes, proporcionais e específicas ao contexto dos casos climáticos, esses casos revelam uma tensão entre a justiça climática e os resultados do litígio. Em suma, o problema é que, quando os litigantes do Sul Global têm êxito em casos baseados em direitos humanos e normas constitucionais contra os Estados réus, esses países precisam oferecer soluções apesar do fato de que eles não geraram, nem promoveram substancialmente a crise climática global como grandes emissores globais de GEE (Mace e Verheyen, 2016:212). Pelo contrário, são desproporcionalmente impactados pelas suas consequências (Althor, Watson e Fuller, 2016:1-6). Além disso, frequentemente têm sistemas judiciais saturados, que, muitas vezes, não têm capacidade estrutural para implementar soluções climáticas ambiciosas e abrangentes (Benjamin e Bryner, 2019:98).

Esse dilema dos remédios judiciais provavelmente ressurgirá perante organismos internacionais e regionais de direitos humanos quando decidirem seu primeiro caso climático baseado no regime normativo dos direitos humanos. A concessão de indenizações por danos climáticos é uma questão ainda não deslindada por esses órgãos, mas que, em breve, pode se concretizar. A onda de casos climáticos domésticos e os recentes desenvolvimentos jurisprudenciais que abordam as ligações entre danos ambientais, mudanças climáticas e direitos humanos estão se tornando parâmetros utilizados pelos organismos judiciais internacionais para fundamentar suas decisões. Essa tendência pode não apenas esclarecer questões relacionadas com a responsabilidade do Estado por danos ambientais que equivalem a atos ilícitos sob o direito internacional dos direitos hu-

⁴ Ver *Corte Suprema de Justicia [C.S.J.] [Supreme Court], Sala de Casación Civil, abril 5, 2018, M.P.: L.A. Tolosa Villabona, Expediente 11001-22-03-000-2018-00319-01 (Colom.)*; *Ashgar Leghari v. Federation of Pakistan*.

manos (Wewerinke-Singh, 2019:88), mas também pode levantar questões sobre se a responsabilidade do Estado deve ser calibrada de acordo com sua contribuição quando o réu menos contribuiu para uma fonte de dano multicausal, como é o caso de uma nação em desenvolvimento no contexto das mudanças climáticas.

As últimas decisões do Comitê de Direitos Humanos da ONU são potenciais prenúncios da harmonização do direito internacional e da calibração da responsabilidade estatal. No caso *Teitiota vs. Nova Zelândia*, o requerente não convenceu o órgão de tratado de que a mudança climática representa um risco “imminente” equivalente a uma violação “pessoal” do direito à vida. No entanto, o Comitê reconheceu, pela primeira vez em uma demanda individual, que “a mudança climática constitui ameaças extremamente sérias à capacidade das gerações presentes e futuras de desfrutar do direito à vida”.⁵ Para chegar à decisão, o Comitê citou reivindicações relevantes e similares da Corte Interamericana de Direitos Humanos e da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos.⁶ Esse caso abriu uma janela de oportunidade para futuras vítimas das mudanças climáticas dos países em desenvolvimento, cujas chances de sucesso no litígio contra países desenvolvidos que falharam contra a mudança climática estão crescendo.

Em *Portillo Cáceres vs. Paraguai*, o Comitê ressaltou que os Estados devem abordar a poluição ambiental como uma das condições que podem originar ameaças ao direito à vida.⁷ Nesse sentido, o Comitê considerou que os Estados são responsáveis pela violação do direito à vida se o dano ambiental for uma “ameaça razoavelmente previsível”. O Comitê enumerou múltiplos casos em que essa ameaça se manifesta, incluindo a poluição dos rios e relatórios governamentais reconhecendo o perigo

⁵ *Teitiota v. New Zealand, Views adopted by the Committee under article 5(4) of the Optional Protocol, UN Human Rights Committee, Annex 2, em § 4, UN Doc. CCPR/C/127/D/2728/2016 (2020).*

⁶ *Ver Teitiota v. New Zealand, Views adopted by the Committee under article 5(4) of the Optional Protocol, UN Human Rights Committee, Annex 2, UN Doc. CCPR/C/127/D/2728/2016 (2020).* § 10.

⁷ *Ver Portillo Cáceres v. Paraguay, Views adopted by the Committee under article 5(4) of the Optional Protocol, UN Human Rights Committee, § 7.3, UN Doc. CCPR/C/126/D/2751/2016 (2019).*

que os pesticidas representam para a saúde humana.⁸ Em última análise, o Comitê ordenou reparações completas para as vítimas, incluindo compensação adequada e a prevenção de violações semelhantes no futuro.⁹ Em contraste com *Teitiota*, esse caso passou no teste de “ameaça razoavelmente previsível” porque as evidências eram esmagadoras, o que abre caminho para que habitantes de países em desenvolvimento consigam processar seus próprios Estados perante a Comissão em virtude das mudanças climáticas.

Eventualmente, se um caso climático seguir os passos de *Portillo Cáceres vs. Paraguai* e tiver sucesso perante um organismo internacional de direitos humanos, provavelmente seguirá o seminal *restitutio in integrum* estabelecido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em *Velasquez Rodriguez vs. Honduras*, determinando a indenização por danos pecuniários e não pecuniários.¹⁰ O dilema é que esses órgãos judiciais e quasi-judiciais podem sentenciar contra Estados em desenvolvimento como o Paraguai, que contribuem menos para as mudanças climáticas, a compensar as vítimas, e o custo acabará sendo suportado pelos contribuintes, pessoas que também sofrerão os impactos da crise climática no mesmo país.

Com isso, não estou sugerindo que a comunidade internacional deve eximir os países em desenvolvimento, ou vulneráveis, de seus deveres com os direitos humanos. Estou, no entanto, pedindo a consideração de alguns argumentos legítimos da justiça climática e do problema que eles levantam para recursos no contexto do litígio climático do Sul Global. O consenso científico emergente no final da década de 1980, em torno do papel das emissões de GEE na alteração do sistema climático global, levantou questões complexas de responsabilidade e justiça, inclusive no que diz respeito às enormes variações na contribuição e vulnerabilida-

⁸ Ver *Teitiota v. New Zealand, Views adopted by the Committee under article 5(4) of the Optional Protocol, UN Human Rights Committee, Annex 2, UN Doc. CCPR/C/127/D/2728/2016 (2020)*. § 7.5.

⁹ Ver *Teitiota v. New Zealand, Views adopted by the Committee under article 5(4) of the Optional Protocol, UN Human Rights Committee, Annex 2, UN Doc. CCPR/C/127/D/2728/2016 (2020)*. § 9.

¹⁰ Ver *Velásquez-Rodríguez. Honduras*, Méritos, Inter-Am. Ct. H.R. (ser. C) Nº 04 (29 de julho de 1988).

de às mudanças climáticas entre as nações e dentro delas. Isso, por sua vez, gerou discussões sobre o descompasso entre a modesta contribuição dos países em desenvolvimento para a crise e a carga onerosa dos impactos que eles devem suportar, sugerindo, portanto, que os países industrializados são os poluidores que devem pagar pelos danos ambientais globais ou, pelo menos, apoiar aqueles que não se beneficiaram significativamente de uma economia intensiva de carbono (Coventry e Okereke, 2017:363).

À luz do exposto, as soluções ordenadas pelos tribunais nacionais e organismos internacionais de direitos humanos podem se beneficiar da natureza complexa e multifacetada da crise climática e das questões de justiça que a acompanham. Alguns indícios de como essas questões operam na prática podem ser encontrados no regime climático internacional, que captura uma armadura de princípios éticos que podem lançar luz sobre o quebra-cabeça da justiça ou, pelo menos, servir como um ponto de referência. Esses princípios éticos incluem, por exemplo, o princípio da “responsabilidade comum e diferenciada” e os valores que sustentam a inclusão de mecanismos de “perdas e danos” para compensar os países em desenvolvimento em caso de impactos climáticos irreversíveis (Coventry e Okereke, 2017:369). Todos esses são instrumentos potenciais para auxiliar os julgadores do Sul Global a situar impactos dentro de uma cadeia multiescalar de responsabilidade das mudanças climáticas.

Além disso, deve-se notar que, apesar do papel que o litígio tem desempenhado como ferramenta de mudança política, os países do Sul Global já estão reduzindo sua forte dependência de uma economia de combustíveis fósseis e iniciando programas de descarbonização como forma de reduzir suas emissões e adquirir novas formas de soberania energética (DDPLAC, 2019). Isso sugere que esses países têm questionado seu modo de produção ligado a emissões de carbono, devido à probabilidade de ativos encalhados e aos impactos sobre direitos humanos e ambientais ligados às comunidades locais (Bos e Gupta, 2019:1-15). Essa situação pode levar a litigância climática a ser reformulada, como forma de acelerar esse caminho para a descarbonização, garantindo que a implantação de projetos de energia renovável respeite os direitos humanos.

4. Órgãos decisórios: ordenar aos Estados que se envolvam na cooperação internacional?

Instâncias judiciais e quasi-judiciais, tanto em nível nacional como internacional, que têm de determinar se a violação de um direito foi suficientemente evidente para gerar responsabilidade, precisam se engajar e aplicar métodos interpretativos destinados a promover a aplicação efetiva (*effet utile*) do direito (Lixinski, 2010:589). Um desses métodos interpretativos envolve olhar para o direito como um empreendimento teleológico, pelo qual os julgadores podem inculcar um significado atualizado a um dever estatal específico, conectando as disposições e princípios com o contexto social mais amplo. Isso permite que os juízes preencham cautelosamente lacunas no campo normativo (Ammann, 2020).

Ao empregar um método teleológico ou intencional de interpretação, os tribunais nacionais e de direitos humanos podem revigorar as obrigações internacionais dos Estados de cooperar uns com os outros como forma de garantir a não repetição de danos (Shelton, 2015:397). O reconhecimento de que o principal obstáculo estrutural ao cumprimento, por países em desenvolvimento, de uma potencial decisão judicial climática é a falta de *expertise* e recursos — tanto financeiros quanto técnicos — serve como principal justificativa para essa abordagem. Em outras palavras, os tribunais poderiam antecipar um cenário potencial de não conformidade devido a barreiras sistêmicas e, assim, recorrer a técnicas interpretativas para projetar medidas específicas ao contexto.

Mais concretamente, os tribunais poderiam estabelecer obrigações que exigem que os Estados façam o seu melhor para cooperar com outros Estados ou instituições multilaterais para proteger os direitos de seus cidadãos contra danos relacionados com o clima (Mayer, 2018a:130-140). Em última análise, a formulação de uma solução que integra o dever de cooperar internacionalmente aborda indiretamente a questão da justiça climática, exigindo que o Estado réu tenha o melhor desempenho quando se trata de encontrar assistência e cooperação internacionais, particularmente com os Estados que mais poluem ou com instituições financeiras que possam fornecer financiamento adequado.

Os artigos 1º e 3º da Carta das Nações Unidas (UN, 2015) e o artigo 2º do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Pidesc) oferecem orientação doutrinária essencial a esse respeito. O Pidesc, mais especificamente, estabelece o dever dos Estados “de tomar medidas [...] por meio da assistência internacional e da cooperação, especialmente econômica e técnica, [...] com o objetivo de alcançar progressivamente a plena realização dos direitos [...]” (UN, 2967:861). Em relação a isso, o Comentário Geral nº 3 ao tratado estabeleceu que a cooperação internacional é uma obrigação de todos os Estados,¹¹ uma perspectiva que ressoa com o artigo 4º da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas e o artigo 12º do Acordo de Paris.¹²

Além disso, os órgãos de julgamento poderiam invocar essas fontes do direito internacional como autoridade persuasiva para interpretar e informar suas decisões. Ao fazê-lo, poderiam comunicar aos Estados que, embora não sejam exclusivamente responsáveis pelas mudanças climáticas que, em última análise, levam a violações dos direitos humanos, eles têm obrigação de tomar todas as medidas apropriadas para suprir a lacuna de esforços. Isso implica uma cooperação proativa para corrigir violações e garantir a não repetição. Além disso, os juízes também poderiam recorrer às obrigações de reporte, nos termos do artigo 13º (10) do Acordo de Paris, particularmente no que diz respeito ao fornecimento de informações sobre o apoio necessário para finanças, transferência de tecnologia e ampliação de capacidades.

Notavelmente, os organismos de tratados da ONU já estão enquadrando a obrigação de cooperação no contexto das mudanças climáticas como um dever de direitos humanos. Por exemplo, em 2018, a Comissão para Eliminação da Discriminação contra as Mulheres (Cedaw, na sigla em inglês) ressaltou, em sua Recomendação Geral nº 37 sobre gênero no contexto das mudanças climáticas, que uma “alocação adequada e eficaz de recursos financeiros e técnicos para [...] prevenção, mitigação e adap-

¹¹ Ver *UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, CESCR General Comment No. 3: The Nature of States Parties' Obligations, UN Doc. E/1991/23. § 13.*

¹² Ver *United Nations Framework Convention on Climate Change, Rio de Janeiro, May 9, 1992, 1771 Unts 107; see also Paris Agreement to the United Nations Framework Convention on Climate Change, Paris, Dec. 12, 2015, Tias Nº 16-1104.*

tação das mudanças climáticas deve ser assegurada tanto por meio de orçamentos nacionais quanto por cooperação internacional”.¹³ No mesmo ano, a Cedaw e a Comissão dos Direitos da Criança (CRC, na sigla em inglês) publicaram sua Observação Final sobre o relatório das ilhas Marshall e Palau, respectivamente, que capturaram bem o espírito da formulação prevista para futuras decisões. A Cedaw recomendou que o Estado

deve buscar cooperação internacional e assistência, incluindo o financiamento para enfrentar as mudanças climáticas, de outros países, em particular dos Estados Unidos, cujas atividades extraterritoriais de testes nucleares exacerbaram os efeitos adversos das mudanças climáticas e desastres naturais no Estado parte.¹⁴

A CRC usou uma abordagem semelhante.¹⁵

Por mais banal e redundante que possa parecer, é importante enfatizar que a ousadia dos tribunais em interpretar os deveres estatais e designar medidas não pode substituir totalmente a governança climática multinível. Inegavelmente, transformar o dever de cooperar em um remédio judicial pode reproduzir as mesmas limitações que as negociações multilaterais enfrentam ao elaborar alguns dos princípios do regime climático. Por exemplo, casos controversos poderiam espelhar, em menor escala, como os Estados em negociações climáticas multilaterais muitas vezes não podem concordar com os detalhes de certas disposições de princípios, como o princípio da responsabilidade comum mas diferenciada (Mayer, 2018b:101; Bodansky, Brunnée e Rajamani, 2017:128). No entanto, quando os tribunais impõem um remédio específico para cooperar, o escopo da manobra diplomática para os Estados se estreita, e o que, de outra forma, é uma obrigação nebulosa de cooperar, tem o potencial de se

¹³ *Committee on the Elimination of Discrimination Against Women, General Recommendation No. 37 on Gender-Related Dimensions of Disaster Risk Reduction in the Context of Climate Change, UN Doc. CEDAW/C/GC/37, em § 45 (2018).*

¹⁴ *Committee on the Elimination of Discrimination Against Women, Concluding Observations on the Combined Initial to Third Periodic Reports of the Marshall Islands, UN Doc. Cedaw/C/MHL/CO/1-3, § 45 (2018).*

¹⁵ *Ver Committee on the Rights of the Child, Concluding Observations on the Second Periodic Report of Palau, UN Doc. CRC/C/PLW/CO/2. § 49 (2018).*

tornar algo concreto, em particular com o acompanhamento judicial e a imposição de prazos. Além disso, esse modelo pelo qual os tribunais adotam e interpretam a cooperação internacional para orientar suas decisões também pode ser aplicado nas jurisdições do Norte Global, especialmente se as vítimas do Sul Global perseguirem litígios climáticos extraterritoriais e exigirem contribuições financeiras, transferência de tecnologia e ampliação de capacidades.

Outra desvantagem potencial é a alegação previsível de que os tribunais podem estar agindo além de seu mandato, invadindo assim o papel de outros atores com legitimidade e autoridade de longa data em questões de cooperação. No entanto, na maioria das vezes, os tribunais têm autoridade para interpretar o direito para estabelecer obrigações mínimas com uma ampla margem de discricionariedade, que evita o *trias politica* (separação de poderes), um argumento que foi imortalizado no caso *Urgenda vs. Países Baixos*.¹⁶ No entanto, assumindo que o argumento da separação de poderes dificulta um julgamento mais abrangente, o juiz poderia ordenar a continuação da atividade intensiva em carbono sob a condição de que altos níveis de poluição sejam reduzidos e a compensação seja paga pelos danos infligidos. O resultado pode ser diferente, e mais otimista, se o caso lidar com o início de um novo projeto intensivo em carbono.

5. Conclusão

Litigantes no Sul Global estão ativamente se baseando no regime normativo dos direitos humanos para exigir ações climáticas mais justas e mais ambiciosas. No entanto, a abordagem tradicional dos direitos humanos para as reparações, que permite às vítimas buscar restituição de seu próprio Estado, requer cautela, uma vez que os Estados em desenvolvimento não são totalmente responsáveis pelos efeitos adversos das mudanças climáticas. Como resultado, sugiro que os organismos decisórios internacionais e regionais possam resolver esse dilema do remédio judicial ade-

¹⁶ Ver *Urgenda Foundation v. Netherlands, Hof's-Gravenhage 9 oktober 2018, AB 2018, 417 m.nt. GA van der Veen, Ch.W. Backes (Staat der Nederlanden/Stichting Urgenda)*.

quando integrando a cooperação internacional como obrigação de conduta em suas decisões. Ao fazê-lo, poderiam instruir os Estados a engendrar o máximo para buscar recursos adequados, especialmente de países mais ricos, para proteger os direitos humanos ameaçados ou negados pelas mudanças climáticas. Os organismos do tratado de direitos humanos da ONU já estão delineando essa abordagem, embora isso possa ser mais benéfico com mais granularidade.

As nações do Sul Global podem e devem implementar projetos e políticas de mitigação que andem lado a lado com modelos de transição, especialmente de uma perspectiva de justiça restaurativa e distributiva. Para apoiá-los, os julgadores devem incorporar considerações de responsabilidade histórica em suas deliberações, que também seriam idealmente incorporadas em um mandato específico dentro de suas decisões. À luz das dimensões globais, interdependentes e complexas das mudanças climáticas, este capítulo teve como objetivo destacar os riscos que a implementação de respostas às mudanças climáticas, especialmente se forem projetadas sem uma perspectiva de direitos humanos, representam para os direitos das comunidades locais. Afinal, instituir um sistema de produção e energia que não dependa de combustíveis fósseis não exclui necessariamente abusos de mercado, o que inevitavelmente geraria consequências negativas para as comunidades locais. O problema, aqui, é que qualquer modelo de desenvolvimento, incluindo o modelo extrativista, pode ser enquadrado como sustentável, sem que isso seja verdade na prática.

Também é importante ressaltar que a adoção de medidas de mitigação por meio de uma ordem judicial, à custa do orçamento dos cidadãos, não é a verdadeira solução; o desafio, em vez disso, é a perspectiva de que seja feito de forma a reproduzir as características do atual modelo extrativista sem quaisquer ações corretivas. Propus, neste capítulo, que é papel do julgador formular alternativas para corrigir certas distorções dos princípios da justiça ambiental ou climática, que, na minha opinião, ocorrem quando as dimensões globais e históricas não fazem parte da fórmula. Se o juiz pesar essas dimensões de complexidade, seria mais razoável interpretar o princípio poluidor-pagador à luz do princípio das responsabilidades comuns mas diferenciadas. Dessa forma, a responsabilidade do Estado pela crise climática incluiria sua obrigação de buscar os meios necessários para

enfrentar a crise climática sem comprometer sua capacidade de garantir os direitos de seus cidadãos.

A incorporação da obrigação de cooperar em julgamentos no Norte Global também é importante, especialmente em casos futuros que podem surgir em torno de obrigações extraterritoriais. Além disso, dado que o litígio no Sul Global está apenas começando a decolar, juízes do Norte e do Sul devem abordar o litígio climático de uma perspectiva mais holística. Em suma, creio que a transferência de discussões sobre princípios gerais do direito climático, predominantes em nível internacional, para as jurisdições domésticas pode fornecer novas oportunidades para vislumbrar alternativas mais próximas das realidades e aspirações do Sul Global e canalizar essas grandes abstrações para alcançar as suas visões.

Referências

- ACOSTA ALVARADO, Paola Andrea; RIVAS-RAMÍREZ, Daniel. A milestone in environmental and future generations' rights protection: recent legal developments before the Colombian Supreme court. *Journal of Environmental Law*, v. 30, n. 3, p. 519-526, 2018.
- ALTHOR, Glenn; WATSON, James E. M.; FULLER, Richard A. Global mismatch between greenhouse gas emissions and the burden of climate change. *Scientific reports*, v. 6, n. 1, p. 1-6, 2016.
- AMMANN, Odile. *Domestic courts and the interpretation of international law: methods and reasoning based on the Swiss example*. Leiden: Brill Nijhoff, 2020.
- AUZ, Juan. Global South climate litigation versus climate justice: duty of international cooperation as a remedy?. *Völkerrechtsblog*, 24 ago. 2020. Disponível em: <https://voelkerrechtsblog.org/global-south-climate-litigation-versus-climate-justice-duty-of-international-cooperation-as-a-remedy/>. Acesso em: 20 ago. 2021.
- BENJAMIN, Antonio Herman; BRYNER, Nicholas. Brasil. In: LEES, Emma; VIÑUALES, Jorge E. (Ed.). *The Oxford handbook of comparative environmental law*. Oxford University Press, 2019.
- BODANSKY, Daniel; BRUNNÉE, Jutta; RAJAMANI, Lavanya. *International climate change law*. Oxford: Oxford University Press, 2017.

- BOS, Kyra; GUPTA, Joyeeta. Stranded assets and stranded resources: implications for climate change mitigation and global sustainable development. *Energy Research & Social Science*, v. 56, p. 1-15, 2019.
- COVENTRY, Philip; OKEREKE, Chukwumerije. Climate change and environmental justice. In: HOLIFIELD, Ryan; CHAKRABORTY, Jayajit; WALKER, Gordon (Ed.). *The Routledge handbook of environmental justice*. Routledge, 2017.
- DDPLAC. *Getting to net-zero emissions: lessons from Latin America and the Caribbean*. Washington: Inter-American Development Bank, 2019.
- LIXINSKI, Lucas. Treaty interpretation by the inter-American court of human rights: expansionism at the service of the unity of international law. *European Journal of International Law*, v. 21, n. 3, 2010.
- MACE, Mary Jane; VERHEYEN, Roda. Loss, damage and responsibility after COP 21: all options open for the Paris Agreement. *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, v. 25, n. 2, 2016. p. 212.
- MALJEAN-DUBOIS, Sandrine. Climate change litigation. In: ERPELDING, Michel. *Max Planck encyclopedia of international procedural law*. Oxford: Oxford University Press Oxford, 2019.
- MAYER, Benoit. Obligations of conduct in the international law on climate change: a defence. *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, v. 27, n. 2, p. 130-140, 2018a.
- _____. *The international law on climate change*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018b.
- OSOFSKY, Hari M. The geography of emerging global south climate change litigation. *American Journal of International Law*, v. 114, p. 61-66, 2020.
- PEEL, Jacqueline; LIN, Jolene. Transnational climate litigation: the contribution of the global south. *American Journal of International Law*, v. 113, n. 4, p. 679-726, 2019.
- _____; OSOFSKY, Hari M. Litigation as a climate regulatory tool. In: VOIGT, Christina (Ed.). *International judicial practice on the environment: questions of legitimacy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2019. p. 314.
- REYER, Christopher P. O. et al. Climate change impacts in Latin America and the Caribbean and their implications for development. *Regional Environmental Change*, v. 17, n. 6, p. 1601-1621, 2017.
- RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. Human rights: the global south's route to climate litigation. *American Journal of International Law*, v. 114, p. 40-44, 2020.

- SAVARESI, Annalisa; AUZ, Juan. Climate change litigation and human rights: pushing the boundaries. *Climate Law*, v. 9, n. 3, p. 244-262, 2019.
- SETZER, Joana; BENJAMIN, Lisa. Climate change litigation in the Global South: filling in Gaps. *American Journal of International Law*, v. 114, p. 56-60, 2020a. ____; _____. Climate litigation in the Global South: constraints and innovations. *Transnational Environmental Law*, v. 9, n. 1, p. 77-101, 2020b. ____; VANHALA, Lisa C. Climate change litigation: a review of research on courts and litigants in climate governance. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, v. 10, n. 3, p. 1-19, 2019.
- SHELTON, Dinah. *Remedies in international human rights law*. Oxford: Oxford University Press, 2015.
- UN. *Charter of the United Nations and statute of the International Court of Justice*. 2015.
- ____. Official documents United Nations Human Rights Covenants: International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, International Covenant on Civil and Political Rights, Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights. *American Journal of International Law*, v. 61, 1967.
- UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *Emissions gap report 2019*. Nairobi: Unep, 2019.
- VAN DER BANK, Marjoné; KARSTEN, Jaco. Climate change and South Africa: a critical analysis of the Earthlife Africa Johannesburg and Another v Minister of Energy and Others 65662/16 (2017) Case and the drive for concrete climate practices. *Air, Soil and Water Research*, v. 13, p. 1-11, 2020.
- WEWERINKE-SINGH, Margaretha. *State responsibility, climate change and human rights under international law*. Londres: Bloomsbury Publishing, 2019. p. 88.

Mantendo-se dentro dos limites atmosféricos e judiciais:

princípios centrais para avaliar se a ação do Estado sobre as mudanças climáticas está em conformidade com os direitos humanos

Sophie Marjanac
Sam Hunter Jones

I. Introdução

Temos o direito de praticar nossa cultura e de praticá-la aqui, em nossa pátria tradicional, a qual pertencemos. Nossa cultura tem um valor para nós que nenhum dinheiro poderia compensar. Nossa cultura começa aqui na terra. É como estamos conectados com a terra e o mar. Você retira a terra e é como um pedaço que você está tirando de nós. O impacto das mudanças climáticas em nossa cultura — aumento do nível do mar, erosão costeira, os efeitos das mudanças climáticas e branqueamento de corais para nossas práticas ligadas ao mar — está além da compreensão.

Kabay Tamu — Warraber
(ilhas do estreito de Torres)

As mudanças climáticas ameaçam os direitos humanos em todo o mundo, aumentando a frequência e a intensidade de eventos climáticos extremos e degradando os recursos ambientais dos quais as populações

humanas dependem.¹ Para algumas populações particularmente vulneráveis, no entanto, a mudança climática representa uma ameaça crítica e imediata à sua subsistência e ao seu modo de vida. Os indígenas australianos habitantes das minúsculas ilhas remotas do estreito de Torres já vivem com os efeitos das mudanças climáticas, com o aumento do nível do mar corroendo sua herança cultural e ameaçando seu direito humano fundamental mais básico, de desfrutar e sustentar-se de sua terra natal.

Este capítulo começa discutindo a abordagem para interpretar e aplicar os regimes de direitos humanos feita em uma comunicação ao Comitê de Direitos Humanos por um grupo de habitantes das ilhas do estreito de Torres contra seu Estado natal, a Austrália. Os moradores alegaram que, ao não implementar políticas suficientes relacionadas com a mudança climática, a Austrália falhou em respeitar e garantir a proteção de seus di-

¹ As avaliações mais abrangentes e internacionalmente aceitas da ciência das mudanças climáticas são as do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), uma organização internacional criada em 1988, que conta com 195 Estados-membros. Os relatórios de avaliação do IPCC sintetizam o estado do conhecimento no campo da ciência das mudanças climáticas. O mais recente é o quinto Relatório de Avaliação (AR5), emitido em 2014. O AR5 concluiu que as mudanças climáticas terão os seguintes efeitos nos sistemas humanos: (a) é muito provável que as ondas de calor ocorram com mais frequência e durem mais tempo e que eventos extremos de precipitação se tornem mais intensos e frequentes em muitas regiões. O oceano continuará aquecendo e acidificando, e o nível médio global do mar aumentará; (b) áreas baixas estão em risco com a elevação do nível do mar, que continuará por séculos mesmo que a temperatura média global seja estabilizada; (c) é praticamente certo que o aumento médio global do nível do mar continuará por muitos séculos além de 2100 (a quantidade dependerá de emissões futuras); (d) ao longo do século XXI, espera-se que as mudanças climáticas levem ao aumento de problemas de saúde em muitas regiões, especialmente em países em desenvolvimento com baixa renda; (e) os impactos negativos das mudanças climáticas na produção agrícola, em uma ampla gama de regiões e culturas, têm sido mais comuns do que os impactos positivos; (f) mudanças climáticas são projetadas para aumentar os riscos em áreas urbanas para pessoas, ativos, economias e ecossistemas, incluindo alterações térmicas, tempestades e precipitação extrema, inundações interiores e costeiras, deslizamentos de terra, poluição do ar, seca, escassez de água, aumento do nível do mar e tempestades. Esses riscos são ampliados para aqueles que não possuem infraestrutura e serviços essenciais ou vivem em áreas expostas. Ver IPCC (2014:4, 6, 8, 10, 13, 15, 16). O relatório especial mais recente do IPCC sobre o aquecimento global de 1,5°C, publicado em outubro de 2018, descreve as “diferenças robustas” nos impactos climáticos entre o aquecimento atual e o aquecimento de 1,5°C e entre 1,5°C e 2°C. Consulte IPCC (2018). Ele considera que “limitar o aquecimento global a 1,5°C, em comparação com 2°C, poderia reduzir o número de pessoas expostas a riscos climáticos e suscetíveis à pobreza em até várias centenas de milhões até 2050” (B.5.1) e que “aqui são limites para adaptação e capacidade adaptativa para alguns sistemas humanos e naturais no aquecimento global de 1,5°C, com perdas associadas” (B.6).

reitos civis e políticos garantidos pelo Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP). Especificamente, alegaram violações do direito à vida, do direito à proteção contra interferências arbitrárias ou ilícitas à privacidade, à família e ao lar, direitos da criança e direitos das minorias de gozar e praticar sua cultura (artigos 6, 17, 24 e 27 do PIDCP).

Embora exista uma crescente aceitação pelas instâncias estatais,² judiciais,³ institucionais⁴ e acadêmicas⁵ das responsabilidades dos Estados em garantir a proteção contra os danos relacionados com as mudanças climáticas sob o regime dos direitos humanos, tem havido uma discussão mais limitada sobre como, na prática, os tribunais (e outros órgãos) podem abordar judicialmente a eficácia das políticas climáticas dos Estados. Buscamos, portanto, neste capítulo traçar possíveis abordagens que os julgadores podem tomar nesse contexto, com foco em certos critérios de avaliação “fundamentais”, passíveis de aplicação quase universal, mesmo em jurisdições com a mais forte separação dos poderes Judiciário e político. Muitas jurisdições podem e fornecem um escrutínio legal mais intenso e detalhado, mas este capítulo busca explorar princípios de aplicação ampla por meio de diversos sistemas jurídicos.

Como explicaremos, a tarefa de avaliar a ação do Estado sobre as mudanças climáticas é auxiliada pelo sistema abrangente de contabilidade e reporte de emissão de gases de efeito estufa sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas e, em particular, pelos termos

² Em dezembro de 2019, na 25ª Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (COP25), Chile, Costa Rica, Fiji, Luxemburgo, México, Mônaco, Nigéria, Peru, Suécia, Eslovênia, Espanha e Uruguai assinaram uma Declaração sobre Crianças, Jovens e Ação Climática, reconhecendo os impactos negativos das mudanças climáticas sobre seus direitos e que: “um clima seguro é um elemento vital do direito a um ambiente seguro, limpo, saudável, sustentável e essencial para a vida humana e bem-estar.” Ver detalhes em *Children Environment* (2021).

³ Ver *HR 20 december 2019, 41 NJ 2020, m.nt. J.S. (Urgenda/Netherlands) (Neth.) (hereinafter “Urgenda”)*; See *Föreningen Greenpeace Norden v. Norway, 18-060499ASD-Borg/3 at 20 (23.01.2020) (Borgarting Lagmannsrett)*.

⁴ Ver OHCHR (2015). Ver também Comissão sobre a Eliminação da Discriminação Contra as Mulheres, Comissão de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Comissão de Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias, Comissão dos Direitos da Criança e Comissão dos Direitos das Pessoas com Deficiência, OHCHR (2019). Ver também *Un Human Rights* (2019).

⁵ Ver Knox (2016:213-235); Boyle (2018:759-777); Cook (2019:274); Wewerinke-Singh (2019).

do Acordo de Paris de 2015⁶ que estabelece uma meta global abrangente de temperatura e exige que os Estados signatários garantam que suas políticas de redução de emissões reflitam sua “maior ambição possível”.⁷ Argumentamos que esses quadros jurídicos, bem como quadros técnicos e científicos, dão aos julgadores uma base confiável para avaliar a política climática de um Estado ou órgão público e seu cumprimento com o direito internacional, regional ou doméstico de direitos humanos. Em particular, os princípios da *due diligence* e a ciência das mudanças climáticas internacionalmente aceita permitem que as cortes de direitos humanos e outros órgãos decisórios desenvolvam e apliquem critérios de avaliação coerentes e objetivos, algo que estão acostumados a fazer em relação a outras violações de direitos.

Antes de recorrer a esses princípios gerais, discutimos um caso recente, movido contra a Austrália por um grupo de habitantes das ilhas do estreito de Torres, para ilustrar (i) a ampla gama de direitos humanos que podem ser, e já estão sendo, afetados pelas mudanças climáticas, e (ii) como os princípios consolidados dos direitos humanos podem ser usados para julgar a adequação da política climática dos Estados.

2. O caso climático do estreito de Torres

Em 13 de maio de 2019, oito indivíduos (formalmente chamados de “autores”) apresentaram uma comunicação perante o Protocolo Adicional ao PIDCP junto ao Comitê de Direitos Humanos da ONU, em nome próprio e de seis de seus filhos menores. Os autores são de quatro pequenas comunidades insulares de baixa altitude (Boigu, Poruma, Masig e Warraber) na região do estreito de Torres, que é uma estreita faixa de mar entre o Estado

⁶ Ver o Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, Art. 13, 12 de dezembro de 2015, Tias nº 16-1104.

⁷ Estas são conhecidas como “Contribuições Nacionais Determinadas” (NDCs, na sigla em inglês), de acordo com o artigo 4º do Acordo de Paris. Cada Estado deve apresentar uma NDC atualizada e cada vez mais ambiciosa a cada cinco anos como parte do balanço global estabelecido pelos artigos 4º (9º) e 14º. Como argumenta o professor Alan Boyle: “o Acordo de Paris é importante precisamente porque fornece um parâmetro mais claro para medir [...] o impacto prejudicial [ambiental e dos direitos humanos] do que acordos anteriores sobre mudanças climáticas fizeram”. Boyle (2018:759-777).

de Queensland e Papua-Nova Guiné. Os habitantes das ilhas do estreito de Torres são, juntamente com os povos aborígenes do continente, reconhecidos como povos indígenas das primeiras nações australianas, com seus direitos tradicionais à propriedade da terra reconhecidos pelo governo e pelo direito do país.⁸ Os ancestrais dos autores habitaram as ilhas por mais de 9 mil anos, desenvolvendo uma profunda conexão espiritual com as terras e uma rica e vibrante tradição cultural, que, ainda hoje, é orgulhosamente praticada (ver, por exemplo, Gab Titui, 2021; TSRA, 2021).

Os efeitos das mudanças climáticas sobre os autores, seus filhos e suas comunidades são severos e há previsão de que devem piorar. Cada uma das ilhas dos autores está entre aproximadamente três e 10 metros acima do nível do mar e algumas já estão sujeitas a inundações regulares nas marés mais altas. Evidências científicas preveem que a viabilidade contínua de cada comunidade insular estará ameaçada nos próximos 10 a 30 anos, principalmente devido ao aumento do nível do mar, o que causará inevitáveis incursões de água salgada em infraestruturas críticas, incluindo as relacionadas com o abastecimento de água e tratamento de esgoto. Atualmente, os moradores sofrem de ansiedade, pois inundações e tempestades corroem suas terras, danificando importantes patrimônios culturais, cemitérios, jardins e casas. Os anciãos também falam, com notável consistência, sobre o impacto das mudanças climáticas nos padrões sazonais e nos modos tradicionais de vida que estão profundamente entrelaçados com os ritmos previsíveis do clima e os ciclos associados da flora e fauna locais. O branqueamento de corais também afetou recursos marinhos críticos, como a pesca da qual os moradores das ilhas dependem para a subsistência, e o principal ativo econômico da região, a pesca da lagosta tropical (*Panulirus ornatus*). Ele também está esgotando ainda mais as populações de tartarugas e dugongos ameaçadas de extinção, que são animais importantes para os habitantes das ilhas do estreito de Torres em termos espirituais, culturais e cerimoniais (Torres Strait Regional Authority, 2014).

⁸ Ver *Mabo v State of Queensland (No 2)*, [1992] 175 CLR 1; see also *Native Title Act 1993 (Cth)* (Austl.).

Todos os autores forneceram evidências ao Comitê de Direitos Humanos de que a degradação dos recursos naturais do mar e da terra está causando uma perda irreparável da cultura, prejudicando seu senso de dignidade e identidade como povo e afetando sua capacidade de transmitir sua cultura para seus filhos. As evidências fornecidas ao Comitê descrevem, em detalhes, como os danos à biodiversidade e a interrupção de padrões sazonais previsíveis afetam o conhecimento ecológico tradicional, que é a base fundamental da cultura dos requerentes. O autor Keith Pabai de Boigu resume sua profunda conexão com as terras e a interdependência entre a população e o ambiente natural das ilhas:

[N]ós, como um povo, estamos ligados a tudo ao nosso redor. A ilha é o que nos faz, é o que nos dá nossa identidade. Sabemos tudo sobre o meio ambiente dessa ilha, a terra, o mar, as plantas, os ventos, as estrelas, as estações. [...] Nossa vida inteira vem da ilha e da natureza daqui, do meio ambiente. É uma conexão espiritual. Sabemos caçar e pescar para sobreviver aqui. Nós aprendemos tudo isso graças às gerações de conhecimento que foram passadas para nós. Conheço todas as espécies de plantas, animais, vento dessa ilha, a forma como a vegetação muda, o que colher em diferentes épocas do ano. Essa é a herança cultural que ensinamos aos nossos filhos. É muito importante para nós a forte conexão espiritual com essa ilha, nossa pátria.

A alegação dos autores também é apoiada por evidências de que a erosão, devido ao aumento dos mares e tempestades, está afetando o patrimônio cultural, incluindo danos recentes a antigos túmulos e cemitérios, plantações de coco e outros importantes locais e recursos comunitários. Os danos aos cemitérios e túmulos são particularmente agudos e angustiantes para os moradores das ilhas do estreito de Torres, que têm obrigações culturais para cuidar e proteger os túmulos de seus ancestrais.

Finalmente, as evidências apresentadas pelos autores também explicam como o deslocamento e a desapropriação forçada devido à elevação dos mares causariam uma perda irreparável da cultura e danos ao seu senso de identidade como povos indígenas, expresso por Yessie Mosby de

Masig da seguinte forma: “Nossa terra é a corda que nos conecta à nossa cultura. Isso nos liga a quem somos. Se tivéssemos que nos mudar, seríamos como balões de hélio desconectados de nossa cultura. Nossa cultura seria extinta. Seríamos uma raça moribunda de pessoas”.

Dada a gravidade da situação, a Autoridade Regional do Estreito de Torres, órgão do governo australiano com sede na região, alerta que as mudanças climáticas ameaçam “uma crise iminente de direitos humanos” (Torres Strait Regional Authority, 2014:III).

Os autores alegam que a Austrália é obrigada pelo PIDCP a garantir que seus direitos sejam protegidos pela: (i) adoção de políticas e medidas que propiciem a habitação segura e contínua das ilhas, protegendo as ilhas contra a elevação dos mares e outros impactos climáticos (*Pedido de Adaptação*) e (ii) adoção e implementação de políticas nacionais de redução de emissões necessárias para endereçar a causa da problemática (*Pedido de Mitigação*).

Em relação ao Pedido de Adaptação, os autores argumentam que o Estado deve, no mínimo:

- imediatamente fornecer 20 milhões de dólares australianos para financiar a construção de infraestrutura de quebra-mar solicitado pelo Conselho Regional das Ilhas do Estreito de Torres (que foi prometido pelo governo australiano em 18 de dezembro de 2019) (Wellington, 2019);
- encomendar um estudo abrangente e totalmente custeado de todas as medidas de defesa e resiliência costeiras disponíveis em relação a cada ilha, com o objetivo principal de evitar o deslocamento forçado das comunidades de suas ilhas e minimizar a erosão e inundação tanto quanto possível; e
- implementar medidas de defesa e resiliência costeiras plenas e rápidas, com base no estudo e em consultas com as comunidades insulares, além de monitorar e revisar a eficácia dos resultados e resolver as deficiências o mais rápido possível.⁹

⁹ Das 127 tarefas de adaptação identificadas no *Plano Regional de Adaptação e Resiliência do Estreito de Torres 2016-2021*, cinco foram concluídas, 58 estavam parcialmente completas e 59 não tinham começado.

Em relação ao Pedido de Mitigação, argumentam que a Austrália deve, no mínimo:

- permanecer parte da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima e do Acordo de Paris e participar de boa-fé dos processos e mecanismos por eles estabelecidos, cooperando com outros países a fim de alcançar as metas de redução de temperatura e emissões, nos termos dos artigos 2º e 4º do Acordo de Paris;
- cumprir os termos do Acordo de Paris e, conseqüentemente, aumentar sua contribuição nacionalmente determinada (NDC, na sigla em inglês) em 2020, em consonância com uma avaliação de todos os meios adequados disponíveis, aplicando seus recursos máximos. De acordo com o conselho da Autoridade Australiana de Mudanças Climáticas, isso deve resultar em um aumento da meta atual entre 26 e 28% abaixo dos níveis de 2005, até 2030, para, pelo menos, 65%, até 2030, e zero líquido, até 2050;¹⁰
- colocar em prática e buscar medidas (incluindo leis, políticas e práticas) suficientes para alcançar sua NDC (sem levar créditos do regime do Protocolo de Quioto) (Doherty, 2020); cessar todas as políticas que promovam ativamente o uso de carvão térmico na geração de eletricidade (tanto interna quanto internacionalmente) e eliminar gradualmente toda a mineração de carvão (levando em conta a necessidade de uma transição justa para as comunidades de mineração de carvão).

A comunicação também inclui a submissão detalhada e evidências de especialistas confiáveis demonstrando que a Austrália é uma “retardatária climática” global quando comparada a outros países com tamanho e riqueza semelhantes. Como refletido na reivindicação de mitigação dos autores, os pedidos também se baseiam em parte em recomendações fei-

¹⁰ Em 31 de dezembro de 2020, o governo australiano submeteu sua meta atualizada à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima, sem um aumento na meta de 2030 ou qualquer estratégia ou meta de longo prazo para 2050. Ver Australian Government (2021). O Climate Action Tracker descobriu que, apesar da apresentação da Austrália alegando que “superará” seu alvo atual, essa alegação “tem pouca ou nenhuma base de fato”. Ver CAT (2021).

tas pela Autoridade de Mudança Climática, uma autoridade estatutária independente criada para aconselhar o governo australiano sobre a política de mudanças climáticas. Em julho de 2015, antes da Conferência das Partes em que o Acordo de Paris foi celebrado (e no qual foi estabelecido o padrão de “maior ambição possível”), a Autoridade recomendou que a Austrália seguisse uma meta de redução de emissões para 2030 entre 45% e 65% abaixo dos níveis de 2005. A Autoridade concluiu que tal meta seria justa e viável, e “não mais desafiadora que os alvos que muitos outros países desenvolvidos têm perseguido”.¹¹

A comunicação argumenta que, para cumprir suas obrigações de direitos humanos no âmbito do PIDCP, no contexto das mudanças climáticas, os Estados devem, no mínimo,¹² cumprir a legislação internacional de mudanças climáticas aplicáveis, consistentes na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima e no Acordo de Paris. A comunicação argumenta que esses regimes de direito internacional devem seguir a interpretação e a aplicação do PIDCP pela Comissão, aplicando o artigo 31(3)(c) da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados.¹³ A comunicação também argumenta que a abordagem do Comitê para avaliar o cumprimento do PIDCP deve ser informada por normas gerais do direito internacional, incluindo o princípio da precaução e a norma da *due diligence*. Isso está em consonância com a orientação fornecida pelo

¹¹ Ver a Autoridade australiana de Mudanças Climáticas. Australian Government (2015).

¹² Isso é ainda reforçado pela ciência, levando em consideração o 1,5°C de aquecimento e seu impacto sobre a população das ilhas do estreito de Torres. Além de relatórios de impacto locais e projeções, isso também se reflete na ciência internacional mais recente: ver, por exemplo, IPCC (2018). B.6.2: “Projeta-se que algumas regiões vulneráveis, incluindo pequenas ilhas e países menos desenvolvidos, deverão experimentar altos riscos climáticos inter-relacionados múltiplos mesmo no aquecimento global de 1,5°C (alta confiança)”.

¹³ O artigo 31 prevê em parte relevante: “1. Um tratado será interpretado de boa-fé de acordo com o significado ordinário a ser dado aos seus termos no contexto e à luz de seu objeto e propósito. 2. O contexto para a interpretação de um tratado compreende, além do texto, o seu preâmbulo e anexos e: (a) Qualquer acordo relativo ao tratado que tenha sido feito entre todas as partes em conexão com sua celebração; (b) Qualquer instrumento que tenha sido feito por uma ou mais partes em conexão com sua celebração e aceito pelas outras partes. 3. Deve-se levar em conta, juntamente com o contexto: (a) Qualquer acordo subsequente entre as partes quanto à interpretação do tratado ou à aplicação de suas disposições; (b) Qualquer prática subsequente na aplicação do tratado que estabeleça acordo quanto à sua interpretação; (c) Quaisquer regras pertinentes de direito internacional aplicáveis nas relações entre as partes”.

Comentário Geral 36 do Comitê de Direitos Humanos sobre o direito à vida, finalizado em outubro de 2018, que afirma que a

degradação ambiental, mudanças climáticas e desenvolvimento insustentável constituem algumas das ameaças mais urgentes e sérias à capacidade das gerações presentes e futuras de desfrutar do direito à vida. As obrigações dos Estados-partes, sob o direito ambiental internacional, devem, portanto, contemplar o conteúdo do artigo 6º do Pacto, e a obrigação de respeitar e garantir o direito à vida também deve abranger suas obrigações pertinentes ao direito ambiental internacional. A implementação da obrigação de respeitar e garantir o direito à vida e, em particular, à vida com dignidade depende, entre outros, das medidas tomadas pelos Estados para preservar o meio ambiente e protegê-lo contra os danos, a poluição e as mudanças climáticas causadas pelos atores públicos e privados. Os Estados devem, portanto, garantir o uso sustentável dos recursos naturais, desenvolver e implementar normas ambientais substantivas, realizar avaliações de impacto ambiental e consultar os Estados pertinentes sobre atividades que possam ter um impacto significativo no meio ambiente, notificar outros Estados preocupados com desastres naturais e emergências e cooperar com eles, fornecer acesso adequado a informações sobre riscos ambientais e prestar atenção ao enfoque da precaução.¹⁴

3. Uma jurisprudência emergente

Embora muitos aspectos do caso climático do Estreito de Torres sejam novos, ele apresenta a mesma questão fundamental para o órgão julgador que qualquer outro caso climático contra um Estado: existe um parâmetro suscetível para a análise jurídica e a execução judicial pela qual a conduta do Estado pode ser julgada? Ao lado de um aumento dramático do número de casos e decisões relacionadas com o clima nos últimos anos

¹⁴ Human Rights Committee. General comment No. 36 (2018) on article 6 of the International Covenant on Civil and Political Rights, on the right to life, 15 out. 2018. p. 14-15. Disponível em: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documentos/1_Global/CCPR_C_GC_36_8785_E.pdf. Acesso em: 21 set. 2021.

(Setzer e Byrnes, 2020), uma abordagem comum a essa questão começou a emergir de uma série de decisões proeminentes, cada uma descobrindo que tal parâmetro, de fato, existe. No entanto, é também verdade que alguns tribunais continuam a ter uma visão totalmente contrastante, como exemplificado por um recente julgamento norte-americano.

Em *Juliana vs. Estados Unidos*, um grupo de jovens trouxe uma demanda em face do governo federal dos EUA, com fundamento constitucional, incluindo os direitos à vida, liberdade e propriedade. Os requerentes buscavam (*inter alia*) uma liminar exigindo que o governo federal dos EUA:

Preparasse e implementasse um plano corretivo nacional executável para eliminar gradualmente as emissões de combustíveis fósseis e reduzir o excesso de CO₂ atmosférico, de modo a estabilizar o sistema climático e proteger os recursos vitais dos quais as pessoas dependerão, agora e no futuro.¹⁵

A maioria da corte responsável (United States Federal Ninth Circuit Court) decidiu que os requerentes não tinham legitimidade processual, fundamentando que suas reivindicações não eram passíveis de resolução pelo Judiciário. Eles descobriram que, embora “houvesse o suficiente para recomendar a adoção de um programa abrangente para diminuir as emissões de combustíveis fósseis e combater as mudanças climáticas”, estava além do poder do tribunal federal ordenar a produção de um plano corretivo. Os julgadores entenderam que o plano “exigiria necessariamente uma série de decisões políticas complexas confiadas, para o bem ou para o mal, à sabedoria e discricionariedade dos poderes Executivo e Legislativo”.¹⁶ A opinião minoritária, do juiz distrital Staton, discordou, considerando que a “*Constituição* não tolera a destruição intencional da Nação” e que “um tribunal federal não precisa gerenciar todas as delica-

¹⁵ Primeira reclamação alterada, *Juliana v. United States*, 217 F. Supp.3d 1224 (D. Or. 2016). Disponível em: <https://static1.squarespace.com/static/571d109b04426270152febe0/t/57a35ac5ebbd1ac03847eece/1470323398409/YouthAmendedComplaintAgainstUS.pdf>. Acesso em: 21 set. 2021.

¹⁶ *Juliana v. United States*, 947 F.3d 1159 (9th Cir. 2020).

das relações externas e minúcias regulatórias implicadas pelas mudanças climáticas para oferecer um alívio efetivo”.¹⁷

Em *Urgenda Foundation vs. Países Baixos*,¹⁸ a Suprema Corte dos Países Baixos considerou o pedido de Urgenda para uma solução ligeiramente diferente — um nível mínimo de redução de emissões em toda a economia holandesa até uma certa data¹⁹ — e rejeitou o argumento do Estado de que isso violaria a margem de discricionariedade e o poder do Estado para legislar.²⁰ Ao determinar o cumprimento, pelo Estado holandês, dos artigos 2º e 8º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, a Suprema Corte holandesa concluiu que os juízes poderiam definir o conceito de uma “parcela justa mínima” das reduções de emissões, “de acordo com a visão amplamente apoiada pelos Estados e organizações internacionais, que estão baseadas nas descobertas da ciência climática”. Aplicando a jurisprudência do Tribunal Europeu de Direitos Humanos e a exigência de observar a devida diligência e buscar uma boa governança, a Suprema Corte holandesa considerou que a questão era “se havia motivos objetivos suficientes dos quais uma norma concreta poderia ser derivada no caso em questão”. E, embora o Tribunal tenha observado que os julgadores deveriam observar esses casos com moderação, o Estado “deveria comprovar adequadamente que a política que persegue atende aos critérios exigidos”.²¹

Uma visão semelhante também foi recentemente tomada pelos tribunais noruegueses, em um caso fundamentado no artigo 112 da Constituição norueguesa²² e proposto pelas ONGs Nature and Youth e Greenpeace

¹⁷ *Juliana v. United States*, 947 F.3d 1159 (9th Cir. 2020).

¹⁸ Ver *HR 20 December 2019*, 41 NJ 2020, m.nt. J.S. (*Urgenda/Netherlands*) (Neth.).

¹⁹ O remédio buscado foi uma ordem que orientava o Estado a reduzir a emissão de gases de efeito estufa para que, até o final de 2020, essas emissões tenham sido reduzidas em 40%, ou em qualquer caso, em pelo menos 25%, em comparação com 1990. A Suprema Corte holandesa concedeu uma ordem orientando o Estado a reduzir os gases de efeito estufa até o final de 2020 em pelo menos 25% em comparação com 1990.

²⁰ *HR 20 december 2019*, 41 NJ 2020, m.nt. J.S. (*Urgenda/Netherlands*) (Neth.) (hereinafter “*Urgenda*”). §§ 3.4, 3.5.

²¹ *HR 20 december 2019*, 41 NJ 2020, m.nt. J.S. (*Urgenda/Netherlands*) (Neth.) (hereinafter “*Urgenda*”). §§ 6.3-6.5.

²² Artigo 112 da Constituição norueguesa: “Toda pessoa tem direito a um ambiente propício à saúde e a um ambiente natural cuja produtividade e diversidade sejam mantidas. Os recursos naturais serão gerenciados com base em considerações abrangentes de longo prazo que

Nordic. Os reclamantes argumentaram que a emissão de várias licenças para produção de petróleo e gás no mar de Barents infringiu os direitos humanos protegidos pela Constituição norueguesa e pela Convenção Europeia dos Direitos Humanos devido aos impactos das mudanças climáticas da extração de petróleo e gás.²³ O Tribunal de Apelação norueguês considerou que tinha poder para estabelecer limites à ação política quando a questão envolvesse a proteção de valores constitucionalmente estabelecidos, sendo a questão a medida de discricionariedade permitida às autoridades ou “onde está o limite para revisão”.²⁴ É importante ressaltar que, embora o tribunal tenha se recusado a conceder aos demandantes uma solução, considerou que o Acordo de Paris poderia “contribuir para esclarecer o que é um limite de tolerância aceitável e medidas apropriadas”²⁵ para a ação estatal ao proteger o meio ambiente. O tribunal também considerou que os impactos das emissões “a jusante” geradas extraterritorialmente (fora da Noruega) a partir da combustão de petróleo e gás noruegueses precisariam ser considerados pelo governo, de acordo com as regulamentações de avaliação ambiental e o artigo 112 da Constituição norueguesa, inclusive no que diz respeito aos direitos das gerações futuras. A decisão do Tribunal de Apelação foi posteriormente confirmada pela Suprema Corte, embora com uma minoria dissidente do tribunal, concluindo que a falha do Estado em avaliar os impactos climáticos das

também deverão salvaguardar esse direito para as gerações futuras. A fim de salvaguardar seu direito de acordo com o parágrafo anterior, os cidadãos têm direito a informações sobre o estado do ambiente natural e sobre os efeitos de qualquer invasão à natureza que seja planejada ou realizada. As autoridades do Estado tomarão medidas para a implementação desses princípios”.

²³ Ver *Föreningen Greenpeace Norden v. Norway*, 18-060499ASD-BORG/3 at 20 (23.01.2020) (Borgarting Lagmannsrett). Disponível em: http://blogs2.law.columbia.edu/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2020/20200123_HR-2020-846-J_judgment.pdf. Acesso em: 21 set. 2021.

²⁴ *Föreningen Greenpeace Norden v. Norway*, 18-060499ASD-BORG/3 at 20 (23.01.2020) (Borgarting Lagmannsrett). p. 19. Disponível em: http://blogs2.law.columbia.edu/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2020/20200123_HR-2020-846-J_judgment.pdf. Acesso em: 21 set. 2021.

²⁵ *Föreningen Greenpeace Norden v. Norway*, 18-060499ASD-BORG/3 at 20 (23.01.2020) (Borgarting Lagmannsrett). p. 22, § 2.4. Disponível em: http://blogs2.law.columbia.edu/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2020/20200123_HR-2020-846-J_judgment.pdf. Acesso em: 21 set. 2021.

emissões a jusante equivalia a uma violação das regulamentações de avaliação ambiental, em conjunto com o artigo 112.²⁶

Esse resultado foi ecoado em um processo constitucional alemão movido contra o Estado por Greenpeace Germany e um grupo de cidadãos (Climate Case Chart, 2018). Os demandantes alegaram que a falha do governo em reduzir as emissões de gases de efeito estufa, de acordo com sua meta de 2020, violava seus direitos constitucionais à vida, à saúde, à propriedade e à liberdade profissional. O tribunal considerou que, baseado em princípios, era capaz de determinar se a política climática estatal infringiu direitos fundamentais da Constituição alemã e que o Estado era obrigado a tomar medidas que fornecessem proteção adequada e eficaz aos direitos no contexto das mudanças climáticas. No entanto, o tribunal concluiu que os reclamantes não haviam demonstrado que as medidas de redução de emissões do governo eram inadequadas.

Mais recentemente, a Suprema Corte irlandesa em *Friends of the Irish Environment vs. Irlanda* anulou o Plano Nacional de Mitigação do governo irlandês, baseando-se no descumprimento dos requisitos da legislação vigente, a Lei da Ação Climática e do Desenvolvimento de Baixo Carbono de 2015 (*Climate Action and Low Carbon Development Act*). Embora o tribunal tenha constatado que o requerente não tinha legitimidade para prosseguir com as reivindicações com base na Convenção Europeia dos Direitos Humanos ou na Constituição irlandesa, afirmou expressamente o papel do tribunal na revisão de políticas estatais complexas que podem infringir direitos:

É mais uma vez importante reiterar que as questões da política geral não se enquadram no mandato dos tribunais em virtude da separação de poderes. No entanto, se um indivíduo com posição para afirmar direitos individuais pode estabelecer que esses direitos foram violados de uma forma particular (ou, de fato, que a Constituição não está sendo cumprida em alguma questão que afeta todos os cidadãos, assim como ocorreu em *Crotty vs. An Taoiseach* [1987] I.R. 713, então a Corte pode e deve agir para reivindicar tais direitos e defender a Constituição. *Isso será o mesmo que uma avalia-*

²⁶ Ver *Föreningen Greenpeace Norden v. Norway*, HR-2020-2472-P (20-051052SIV-HRET), (22.12.2020). Disponível em: www.domstol.no/en/Enkelt-domstol/supremecourt/rulings/2020/supreme-court-civil-cases/hr-2020-2472-p/. Acesso em: 21 set. 2021.

*ção sobre se direitos foram violados ou obrigações constitucionais não foram cumpridas, o que pode envolver questões complexas e, também, políticas. Os direitos constitucionais, obrigações e questões políticas não estão separados em caixas hermeticamente fechadas. Há, sem dúvida, assuntos que podem ser claramente atribuídos a um ou outro. No entanto, há também questões que podem envolver política, mas em que essa política está incorporada ao direito ou que pode afetar direitos garantidos pela Constituição sobre os quais os tribunais exercem seu papel.*²⁷ [grifos do autor]

Apesar dessa série de decisões notórias que reconheceram a competência dos tribunais para avaliar a legalidade da política climática, ainda resta a possibilidade de que outros tribunais e julgadores sigam a abordagem adotada pelo Judiciário norte-americano em *Juliana* por receio de extrapolar sua competência. Assim, como os tribunais constitucionais e de direitos humanos e os juízes em todo o mundo são instados, cada vez mais, a julgar as políticas de redução de emissões dos Estados,²⁸ procuramos demonstrar, no restante deste artigo, como até mesmo os tribunais mais conservadores podem proceder para decidir tais casos independentemente da potencial novidade da temática. De fato, como estabelecemos na próxima seção, há uma gama de ferramentas judiciais bem estabelecidas que podem ser utilizadas para julgar essas questões potencialmente novas e complexas. Elas são baseadas ou consistentes em normas internacionais e normas de direitos humanos, incluindo o conceito de devida diligência (*due diligence*).

4. Princípios centrais para fins de avaliação

Como discutido anteriormente, as obrigações do Acordo de Paris podem servir como um guia para o padrão mínimo esperado dos Estados em

²⁷ Ver *Climate Case Chart* (2017), para o julgamento da Suprema Corte, e § 8.16.

²⁸ Ver Peel e Osofsky (2018:37-67). Esse artigo descreve casos baseados em normas de direitos humanos que estão sendo trazidas ou propostas nos seguintes países: Colômbia, Noruega, Áustria, Bélgica, França, Alemanha, Itália, Suíça, México, Coreia do Sul, Austrália, Estados Unidos, República Tcheca, Canadá e Peru.

relação à política de mitigação climática.²⁹ Isso não significa que o “cumprimento” do Acordo de Paris simplesmente substitua as obrigações de direitos humanos de um Estado — em vez disso, os princípios e compromissos legais assumidos pelos Estados devem auxiliar a avaliar se sua conduta violou os direitos humanos dos indivíduos.

O Acordo foi chamado de acordo “híbrido”, tanto de governança de cima para baixo quanto de baixo para cima (Van Asselt, 2016), com os Estados determinando que suas próprias contribuições nacionalmente determinadas (NDCs), dentro de suas restrições, devem:

- (i) “representar uma progressão” ao longo do tempo (o princípio da progressão ascendente ou da não regressão);³⁰ e
- (ii) refletir a “maior ambição possível”.³¹

“Maior ambição possível” significa que os Estados devem avaliar sua capacidade de reduzir as emissões na medida do possível, o que pode ser equiparado aos padrões de *due diligence* e “melhores esforços” no direito internacional. Como explica Christina Voigt:

Implica que cada Estado deve agir de acordo com suas maiores capacidades, ou “fazer o melhor que puder”. Em outras palavras, cada Estado é obrigado a exercer seus esforços tanto quanto possível e adotar todas as medidas adequadas para manter o aumento das temperaturas bem abaixo de 2°C.³²

²⁹ Dada a adoção quase universal do Acordo de Paris, a função de definição padrão do Acordo também pode ser capaz de ser aplicada em jurisdições que não o adotaram.

³⁰ O artigo 4(9) exige que as partes estatais apresentem NDCs novas e atualizadas a cada cinco anos, de acordo com o balanço global estabelecido pelo artigo 14, que pretende criar uma “atração normativa internacional”. Ver Voigt e Ferreira (2016:285-303).

³¹ O conceito de responsabilidades comuns, mas diferenciadas (CBDR), da UNFCCC, mantida no artigo 4 (3), com os países desenvolvidos que devem assumir a liderança na redução profunda das emissões do artigo 4 (4). No entanto, a distinção do Anexo 1 e 2 do Protocolo de Quioto, pelo qual os países desenvolvidos foram obrigados a fazer reduções específicas, foi abandonada em favor dessa abordagem mais flexível. Ver Voigt e Ferreira (2016:294).

³² Voigt (2016:26-27). Ver também Voigt (2016:21-22). “A disposição expressa a exigência de que as partes implantem seus melhores esforços na definição de suas metas nacionais de mitigação e na busca de medidas domésticas para alcançá-las. [...] Como resultado, cada parte se compromete a tomar todas as medidas apropriadas à sua disposição. Isso exigiria a definição da maior meta de mitigação possível que não é economicamente desproporcional ou impossível de alcançar. Tal meta deve ser abrangente e baseada em uma avaliação minuciosa das

A exigência de tomar “todas as medidas apropriadas” também existe no direito internacional dos direitos humanos. No caso recente de *Portillo Cáceres e outros vs. Paraguai*, por exemplo, a Comissão de Direitos Humanos considerou que: “Os Estados-partes devem tomar todas as medidas adequadas para enfrentar as condições gerais, na sociedade, que possam dar origem a ameaças ao direito à vida ou impedir que os indivíduos desfrutem de seu direito à vida com dignidade, e essas condições incluem poluição ambiental”.³³

Esses requisitos também são semelhantes às obrigações dos Estados, relativos ao direito internacional dos direitos humanos, de empregar seus “máximos recursos disponíveis” para evitar a violação de direitos.³⁴ Em particular, nos termos do artigo 2º do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, os Estados devem tomar “medidas deliberadas, concretas e direcionadas, fazendo o uso mais eficiente dos recursos disponíveis, para agir da forma mais rápida e eficaz possível para a plena realização dos direitos” (Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 1990, 2000). A forma como essa disposição foi interpretada pelos tribunais de direitos humanos e pelos comitês de órgãos de tratados também é instrutiva. Ao avaliar o cumprimento dessa obrigação, os tribunais e os comitês do órgão estabeleceram o conceito de “obrigação central

opções de mitigação em todos os setores relevantes. Os Estados precisam implantar todas as capacidades e possibilidades políticas, legais, socioeconômicas, financeiras e institucionais na definição desse objetivo. Além disso, os Estados precisam planejar suas estratégias climáticas de forma holística e dentro de uma meta de longo prazo.”

³³ *Human Rights Committee, Views Adopted by the Committee under article 5(4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 2751/2016, § 7.3 Communication No. 2751/2016, 25 July 2019 (“Portillo Cáceres and others v. Paraguay”).*

³⁴ Ver, por exemplo, Knox (2017). § 48 (“Essa distinção é relevante para todas as obrigações de direitos humanos dos Estados em relação às mudanças climáticas, incluindo o dever de cooperação internacional. Como no regime dos direitos humanos em geral, algumas dessas obrigações são de efeito imediato e exigem essencialmente a mesma conduta de cada Estado. Por exemplo, cada Estado deve respeitar os direitos de liberdade de expressão e associação no desenvolvimento e implementação de ações relacionadas com o clima. Ao mesmo tempo, espera-se que a implementação de outras responsabilidades — por exemplo, esforços para reduzir as emissões de gases de efeito estufa — possa variar com base em diferentes capacidades e condições. Mesmo nesses casos, no entanto, cada Estado deve fazer o que pode. Mais precisamente, coerente com o artigo 2º do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, cada Estado deve tomar ações ‘ao máximo de seus recursos disponíveis, com vistas a alcançar progressivamente a plena realização dos direitos reconhecidos no presente Pacto por todos os meios apropriados’”). Ver também OHCHR (2018: § 6).

mínima”³⁵ contra a qual é possível identificar casos de não conformidade objetiva, respeitando a margem de apreciação e discricionariedade de um Estado. De fato, a obrigação mínima central pode ser vista como análoga ao conceito de “parcela justa mínima”, desenvolvido pela Suprema Corte dos Países Baixos, e ao conceito do “limite de revisão”, desenvolvido pelo Tribunal de Apelação norueguês.³⁶ Sugerimos que abordagens semelhantes possam ser desenvolvidas e adotadas pelos tomadores de decisão em outros casos de mudanças climáticas.

Existem vários princípios que os tribunais de direitos humanos e outros juízes poderiam aplicar para identificar as obrigações “mínimas” ou “fundamentais” de um Estado, com referência tanto na literatura científica quanto nas circunstâncias factuais de cada caso. Os princípios relevantes incluem:

- a. *Consistência* (com abordagens e medidas tomadas por Estados com recursos compatíveis, bem como com políticas internas);
- b. *Proporcionalidade* (das medidas adotadas pelo Estado em vista da gravidade do risco e do dano);
- c. *Devido processo legal* (participação pública, fundamentação e justificativa adequadas, levando em conta todas as questões materiais); e

³⁵ Ver Committee on Economic, Social and Cultural Rights (1990). “Com base na vasta experiência adquirida pelo Comitê, bem como pelo órgão que o precedeu, durante um período de mais de uma década de exames dos relatórios das partes dos Estados, o Comitê considera que uma obrigação central mínima para garantir a satisfação dos níveis mínimos essenciais de cada um dos direitos é encargo de cada Estado. Assim, por exemplo, um Estado no qual qualquer número significativo de indivíduos é privado de alimentos essenciais, de atenção primária essencial à saúde, abrigo básico e moradia, ou formas mais básicas de educação é, *prima facie*, não cumprir suas obrigações nos termos do Pacto. Se o Pacto fosse lido de forma a não estabelecer tal obrigação central mínima, seria em grande parte privado de sua razão de ser. Por outro lado, deve-se notar que qualquer avaliação sobre se um Estado cumpriu sua obrigação mínima de núcleo também deve levar em conta as restrições de recursos do país em questão. O artigo 2(1) obriga cada Estado a tomar as medidas necessárias ‘ao máximo de seus recursos disponíveis’. Para que um Estado seja capaz de atribuir seu fracasso em cumprir pelo menos suas obrigações mínimas fundamentais à falta de recursos disponíveis, deve demonstrar que todos os esforços foram feitos para usar todos os recursos que estão à sua disposição, para satisfazer, prioritariamente, essas obrigações mínimas”. Ver também University of Minnesota (1997).

³⁶ Ver *Hof Hague*, 9 October 2018, HA ZA 13-1396, 2018 (*Urgenda Foundation/Netherlands*).

- d. *Boa-fé e participação efetiva* em, e implementação de, processos internacionais relevantes.

Ao aplicar esta abordagem no contexto da política climática de um Estado, os tribunais e outros órgãos julgadores de direitos humanos podem considerar que os seguintes aspectos são considerações relevantes pelas quais o cumprimento dos Estados pode ser julgado:

- a. Se um Estado participou da elaboração e cumpriu as normas de direito ambiental internacional sobre mudanças climáticas (ou seja, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima e o Acordo de Paris), de forma eficaz e de boa-fé, inclusive pela implementação de compromissos assumidos por sua contribuição nacionalmente determinada (NDC) (OHCHR, 2015).
- a. Se um Estado apresentou uma contribuição nacionalmente determinada (NDC) consistente com o padrão de *due diligence* de “maior ambição possível”³⁷ e que cumpra todas as outras disposições do Acordo de Paris, incluindo o artigo 4(4) que exige que os países desenvolvidos tenham metas de redução de emissões em todos os setores da economia. E se, ao fazê-lo, o Estado levou em consideração sua capacidade técnica e econômica, incluindo:
 - (i) se a análise do Estado visava igualar ou melhorar as medidas e metas às de Estados comparáveis e mais ambiciosos;
 - (ii) se a modelagem e outras análises conduzidas pelo Estado incluíram os custos dos impactos das mudanças climáticas, bem como os benefícios econômicos, de saúde pública e outros benefícios da transição para uma economia de baixo carbono;
 - (iii) se a definição de metas tem sido conduzida de forma transparente, com participação pública, para permitir que todas as opções e medidas possíveis sejam consideradas; e
 - (iv) se o Estado justificou qualquer falha em alinhar suas políticas com outras de maior ambição, com base em capacidade racional e apoiada por evidências sólidas.

³⁷ Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, Art. 13, 12 de dezembro de 2015, Tias nº 16-1104. art. 4 (3).

O anexo seguinte inclui um conjunto de critérios mais específicos que poderiam ser relevantes para avaliar se um Estado cumpriu sua obrigação de *due diligence* e os princípios anteriormente estabelecidos. Sugerimos que, para cumprir suas obrigações de direitos humanos no contexto das mudanças climáticas, os Estados devem, no mínimo, cumprir o direito internacional aplicável (ou seja, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima e o Acordo de Paris), bem como os princípios de “não causar dano” e da precaução e a norma de *due diligence* no direito ambiental internacional, avaliados por referência a esses tipos de critérios objetivos. Essa tarefa pode envolver a consideração de questões econômicas e científicas complexas, mas a aplicação dos princípios legais está firmemente dentro da competência dos tribunais e de outros órgãos julgadores de direitos humanos.

Neste artigo, tentamos ilustrar como a política climática nacional pode ser julgada de uma forma que possa representar grandes impactos práticos e ambientais, ao mesmo tempo que nos distanciamos de julgamentos que podem ser considerados parte da discricionariedade de um Estado. Os tipos de critérios objetivos que podem ser aplicados são frequentemente utilizados pelos juízes de direitos humanos e permanecem no campo da análise jurídica e longe de questões de arbítrio político. Eles fornecem um quadro legal com o qual juízes e demais julgadores podem avaliar, com segurança e confiança, a legalidade das políticas climáticas e energéticas, ao mesmo tempo que buscam garantir a proteção dos direitos fundamentais no contexto de um dos desafios definidores desse século.

Referências

- AUSTRALIAN GOVERNMENT. *Australia's nationally determined contribution*. Disponível em: www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Australia%20First/Australia%20NDC%20recommunication%20FINAL.PDF. Acesso em: 21 set. 2021.
- _____. *Final report on Australia's future emissions reduction targets*. 2015. Disponível em: www.climatechangeauthority.gov.au/news/final-report-australias-future-emissions-reduction-targets. Acesso em: 21 set. 2021.

- BOYLE, Alan. Climate change, the Paris Agreement and human rights. *International & Comparative Law Quarterly*, v. 67, n. 4, p. 759-777, 2018.
- CAT. *Australia repeats old target with no increase in ambition*. Climate Action Tracker. Disponível em: <https://climateactiontracker.org/climate-target-update-tracker/australia/>. Acesso em: 21 set. 2021.
- CHILDREN ENVIRONMENT. *Declaration on children, youth and climate action*. Disponível em: www.childrenenvironment.org/declaration-children-youth-climate-action. Acesso em: 21 set. 2021
- CLIMATE CASE CHART. *Family Farmers and Greenpeace Germany v. Germany*. 2018. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/family-farmers-and-greenpeace-germany-v-german-government/>. Acesso em: 21 set. 2021.
- _____. *Friends of the Irish Environment v. Ireland*. 2017. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/friends-of-the-irish-environment-v-ireland/>. Acesso em: 21 set. 2021.
- COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS. *General comment no. 3: The nature of States' parties obligations*, § 3, 14 December 1990, UN Doc. E/1991/23. Disponível em: www.refworld.org/pdfid/4538838e10.pdf. Acesso em: 21 set. 2021.
- _____. *General comment no. 14: the right to the highest attainable standard of health (Art. 12)*, § 31, 11 August 2000, UN Doc E/C.12/2000/4.
- COOK, Kate. A Mutually informed approach: the right to life in an era of pollution and climate change. *European Human Rights Law Review*, v. 24, p. 274-290, jun. 2019.
- DOHERTY, Ben. Australia won't use Kyoto carryover credits to meet Paris climate targets, Scott Morrison confirms, *The Guardian*, 11 dez. 2020. Disponível em: www.theguardian.com/world/2020/dec/11/australia-wont-use-kyoto-carryover-credits-to-meet-paris-climate-targets-scott-morrison-confirms. Acesso em: 21 set. 2021.
- GAB TITUI. *Gab Titui Cultural Center*. Disponível em: www.gabtitui.gov.au/. Acesso em: 21 set. 2021.
- HUMAN RIGHTS COMMITTEE. *General comment No. 36 (2018) on article 6 of the International Covenant on Civil and Political Rights, on the right to life*. 15 out. 2018. Disponível em: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documentos/1_Global/CCPR_C_GC_36_8785_E.pdf. Acesso em: 21 set. 2021.

- IPCC. *Climate change 2014: synthesis report*. Intergovernmental Panel on Climate Change, 2014. Disponível em: www.globalchange.gov/browse/reports/ipcc-climate-change-2014-synthesis-report. Acesso em: 21 set. 2021.
- _____. *Global warming of 1.5 C*. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of, 2018. v. 1.
- KNOX, John H. Human rights principles and climate change. In: CARLARNE, Cinnamon P.; GRAY, Kevin R.; TARASOFSKY, Richard (Ed.). *The Oxford handbook of international climate change law*. Oxford: Oxford University Press, 2016. p. 213-235.
- _____. Report of the special rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment: biodiversity report. United Nations Human Rights Council, A/HRC/34/49, Wake Forest Univ. *Legal Studies Paper*, 2017.
- OHCHR. *Climate change and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights Statement of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights*. 8 out. 2018. Disponível em: www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23691&LangID=E. Acesso em: 21 set. 2021.
- _____. *Five UN human rights treaty bodies issue a joint statement on human rights and climate change*. Office of the High Commissioner for Human Rights, 16 dez. 2019. Disponível em: www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24998&LangID=E. Acesso em: 21 set. 2021.
- _____. *Understanding human rights and climate change*. Office of the High Commissioner for Human Rights, 2015. Disponível em: www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/COP21.pdf. Acesso em: 21 set. 2021.
- PEEL, Jacqueline; OSOFSKY, Hari M. A rights turn in climate change litigation? *Transnational Environmental Law*, v. 7, n. 1, p. 37-67, 2018.
- SETZER, Joana; BYRNES, Rebecca. *Global trends in climate change litigation: 2020 snapshot*. Grantham Research Institute for Climate Change and Environment, London School of Economics, 2020. Disponível em: www.lse.ac.uk/granthaminstitute/publication/global-trends-in-climate-change-litigation-2020-snapshot/. Acesso em: 21 set. 2021.
- TORRES STRAIT REGIONAL AUTHORITY. *Torres Strait Climate Change Strategy 2014-18: building community adaptive capacity and resilience*. 2014. Disponível em: www.tsra.gov.au/__data/assets/pdf_file/0003/7419/TSRA-Climate-Change-Strategy-2014-2018-Upload4.pdf. Acesso em: 21 set. 2021.

- TSRA. *Culture art and heritage*. The Torres Strait Regional Authority. Disponível em: www.tsra.gov.au/the-tsra/programmes/culture-arts-and-heritage/. Acesso em: 21 set. 2021.
- UN HUMAN RIGHTS. *Safe climate: a report of the special rapporteur on human rights and the environment*. 1º out. 2019. Disponível em: www.unenvironment.org/resources/report/safe-climate-report-special-rapporteur-human-rights-and-environment. Acesso em: 21 set. 2021.
- UNIVERSITY OF MINNESOTA. *Maastricht guidelines on violations of economic, social and cultural rights*. Maastricht, 22-26 jan. 1997. Disponível em: http://hrlibrary.umn.edu/instreet/Maastrichtguidelines_.html. Acesso em: 21 set. 2021.
- VAN ASSELT, Harro et al. *Maximizing the potential of the Paris Agreement: effective review of action and support in a bottom-up regime*. Stockholm Environment Institute, 2016.
- VOIGT, Christina. The Paris Agreement: what is the standard of conduct for parties? *Questions of International Law*, v. 24, p. 26-27. 2016.
- _____; FERREIRA, Felipe. ‘Dynamic differentiation’: the principles of CBDR-RC, progression and highest possible ambition in the Paris Agreement. *Transnational Environmental Law*, v. 5, n. 2, p. 285-303, 2016.
- WELLINGTON, Shahni. The federal government has announced \$25 million dollars will go towards building seawalls, repairing and maintaining jetties, and re-establishing local ferry services, *NITV News*, 22 dez. 2019. Disponível em: www.sbs.com.au/nitv/article/2019/12/22/funding-build-seawalls-torres-strait-amidst-calls-climate-change-action. Acesso em: 21 set. 2021.
- WEWERINKE-SINGH, Margaretha. *State responsibility, climate change and human rights under international law*. Londres: Bloomsbury Publishing, 2019.



Anexo

Lista de critérios potencialmente relevantes para avaliar se as políticas de mudança climática de um Estado atendem a um padrão legal de “devida diligência” (*due diligence*)

1. Cumprimento / implementação das obrigações do Estado nos termos do Acordo de Paris

- O Estado está cumprindo suas obrigações formais/processuais nos termos do Acordo de Paris, incluindo a apresentação tempestiva de sua contribuição nacionalmente determinada (NDC)?
- As políticas planejadas são consistentes com sua NDC (e estão sendo implementadas)?
- Existe um compromisso claro com o Acordo de Paris e seus objetivos na política e na legislação climática nacional?
- Houve alguma falha na atualização das metas após a aprovação do Acordo de Paris?

2. Metas e monitoramento

- Existem metas nacionais de longo prazo, por exemplo, para 2030/2050?
- Existem revisões regulares do progresso das metas e da conveniência para aumentar sua ambição?

3. Consistência externa da política climática (ou seja, com a ambição da política climática de outros Estados)

- Análise comparativa (*benchmarking*) com Estados semelhantes (ou seja, Estados similares em termos de economia estruturada/status de desenvolvimento/PIB *per capita*)

- As metas do Estado para 2030/2050 são consistentes com Estados comparáveis? As justificativas para a menor ambição são dadas com base em capacidades?
- As metas/políticas específicas do setor são consistentes com Estados comparáveis?
- A taxa de desconto usada na modelagem é consistente com a utilizada em outros Estados?

4. Consistência interna da política climática (ou seja, com metas e outras políticas governamentais)

- As políticas planejadas são consistentes com o cumprimento das metas nacionais?
- Há consistência entre as metas e os objetivos da política climática e outras estratégias nacionais ou regionais/locais relevantes? Por exemplo.
- Existem políticas de apoio a combustíveis fósseis que vão contra a política climática nacional?
- As políticas dos governos locais e as tomadas de decisões são consistentes com a política nacional?

5. Cronograma para implementação de políticas

- As políticas têm um cronograma para entrar em vigor/alcançar objetivos?
- O cronograma é baseado em uma avaliação da data mais próxima em que o Estado pode encerrar esse apoio?
- O cumprimento do cronograma será monitorado / mantido sob revisão?

6. Lacunas políticas

- Existe alguma falha em lidar com as emissões de setores/indústrias em particular? As justificativas para a menor ambição são dadas com base em capacidades?
- Existe alguma falha em considerar oportunidades para aumentar os sumidouros de carbono? As justificativas para a menor ambição são dadas com base em capacidades?

7. Implementação/eficácia da política

- As políticas estão sendo implementadas?
- Existe alguma falha em lidar com a ineficácia de quaisquer políticas existentes?

8. Falta de progressão

- Existe alguma falha em aumentar a ambição da política climática ao longo do tempo? As justificativas são dadas com base em capacidades?
- A política climática está sendo revertida? As justificativas são dadas com base em capacidades?

9. Metodologia adequada

- Uma modelagem/análise robusta está sendo usada para desenvolver a política climática com base em capacidades?
- A modelagem/análise reflete os custos atualizados da tecnologia?
- Leva em consideração os benefícios, bem como os custos da ação climática?
- Cobre todos os setores/indústrias?
- Reflete as metas do Acordo de Paris?
- Alguma taxa de desconto é usada?

10. Transparência

- Houve consulta pública eficaz em diferentes etapas do processo de formulação das políticas, ou seja, antes de um rascunho existir e quando todas as opções ainda estavam em discussão, bem como sobre rascunhos provisórios e finais?
- As suposições e dados utilizados na modelagem são transparentes/acessíveis?



Testes decisivos como ferramentas para tribunais avaliarem obrigações estatais de direitos humanos em reduzir as emissões de carbono

Ashfaq Khalfan¹

Quanto um Estado precisa fazer individualmente para reduzir as emissões dentro de sua jurisdição e em que momento deve fazê-lo? Essa é uma das questões mais desafiadoras levantadas pela litigância climática, e é até mesmo difícil para os tribunais responderem a tais questionamentos, pois eles estão frequentemente preocupados com a possibilidade de se desviarem para além de sua função judicial adentrando no âmbito da formulação de políticas. Todavia, esse debate é essencial; sem ele, não pode haver um remédio judicial eficaz para os reclamantes afetados pelas mudanças climáticas nem uma maneira de responsabilizar os Estados por suas obrigações por meio da litigância. Quais são, portanto, os critérios pelos quais um tribunal pode avaliar objetivamente a adequação dos esforços dos Estados para reduzir suas emissões?

Este capítulo propõe cinco testes, baseados na prática do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU (CDESC) para tal avaliação. Entre os organismos internacionais de tratados de direitos humanos, o CDESC teve de lidar mais com a questão da realização progressiva de direitos do que com questões binárias típicas do direito e, portanto, acabou por desenvolver orientações úteis nesta esfera. Um sexto teste

¹ Gostaria de agradecer a Iain Byrne, bem como Chiara Liguori, Sebastien Rio Duycke, Fiona Koza pelos comentários e, claro, os muitos colegas do movimento de justiça climática por suas percepções que informaram meu pensamento.

aborda a questão de “como”, em vez de “quanto ou quão rápido”, e, mais especificamente, se as medidas propostas respeitam direitos por si mesmas.

Esses testes devem ser examinados separada e cumulativamente. Eles são projetados para testar obrigações estatais estabelecidas sob o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Pidesc) e podem ser aplicáveis a outras normas nacionais ou internacionais que exigem, de forma explícita ou implícita, que os Estados reduzam suas emissões de carbono.

Eles podem, portanto, ser utilizados no monitoramento periódico pelo CDESC e para reclamações trazidas sob o Protocolo Opcional ao Pidesc, e também poderiam ser potencialmente utilizados em outros tribunais nacionais ou internacionais ou mecanismos de prestação de contas, se (e somente se) e na medida em que as normas aplicáveis relevantes contenham obrigações semelhantes para reduzir as emissões. Para ser claro, esses testes podem não ser úteis em certas jurisdições, podendo simplesmente auxiliar os litigantes na definição de argumentos jurídicos relevantes.

Antes de apresentar os testes, me dedicarei a explicar a base legal para as obrigações de redução das emissões. De acordo com o direito internacional dos direitos humanos, os Estados têm a obrigação de proteger o gozo dos direitos humanos contra danos (dentro de suas fronteiras e em outros países) causados por ações ou omissões dentro de seu território ou jurisdição, sejam cometidos por atores estatais ou não, incluindo empresas.² Segundo o CDESC, “uma falha na prevenção de danos previsíveis aos direitos humanos causados pelas mudanças climáticas, ou a falta de mobilização dos recursos máximos disponíveis em um esforço para fazê-lo, pode constituir uma violação dessa obrigação” (De Schutter et al., 2012: parágrafo 6). Indica ainda que, por uma questão de obrigação, as contribuições nacionalmente determinadas pelos Estados (NDCs) “devem ser revistas para refletir melhor a ‘maior ambição possível’ referida no Acordo de Paris (artigo 4.3)” (De Schutter et al., 2012:1084-1169). Os seis testes seguintes irão ajudar a avaliar se a maior ambição possível foi alcançada

² Como recentemente reafirmou em Committee on Economic, Social and Cultural Rights (2018). Para uma análise da base jurídica para obrigações extraterritoriais sob padrões internacionais de direitos humanos, consulte De Schutter et al. (2012:1084-1169).

e se um Estado tomou medidas suficientes e adequadas para conter suas emissões de gases de efeito estufa.

I. Primeiro teste: todos os passos viáveis para reduzir as emissões foram tomados?

Este teste avalia se um Estado tomou — ou está tomando — todas as medidas possíveis que respeitam os direitos humanos para reduzir e eliminar suas emissões de carbono no presente, seja por meio da introdução de energia limpa alternativa ou pela redução do número de atividades que produzem emissões. Sua NDC precisaria propor um plano claro tanto para eliminar gradualmente todas as formas dessas emissões de sua jurisdição quanto para tomar todas as medidas possíveis dentro de sua jurisdição no sentido de remover o carbono da atmosfera, inclusive prevenindo o desmatamento e garantindo o reflorestamento no menor prazo possível. Como parte dessa obrigação, os Estados desenvolvidos devem tomar todas as medidas viáveis para cooperar e prestar assistência aos países em desenvolvimento para ajudá-los a reduzir suas emissões.³

Com isso, surge uma pergunta imediata: qual nível de recursos e outros custos um Estado precisa despende para cumprir as obrigações mencionadas? Embora determinado Estado seja obrigado a garantir prioridade adequada à realização dos direitos humanos na sua alocação de recursos, o CDESC esclareceu que deve ser concedida ao Estado uma “margem de apreciação” para determinar o uso ideal de seus recursos de forma a cumprir suas obrigações de direitos humanos (Cescr, 2007:1-4). O CDESC descreveu algumas das considerações que usaria para determinar se as medidas tomadas pelos Estados são adequadas ou razoáveis, incluindo:

A extensão em que as medidas tomadas foram deliberadas, concretas e direcionadas para o cumprimento dos direitos econômicos, sociais e culturais; [...] se o Estado-parte exerceu sua discricionariedade de forma

³ Para uma avaliação de como a cooperação internacional pode ser medida, consulte Khalfan (2013:299-331).

não discriminatória e não arbitrária; [...] onde várias opções políticas estavam disponíveis, se o Estado-parte adotou a opção que menos restringe os direitos do Pacto; [...] se as medidas levaram em consideração a condição precária de desvantagem e os indivíduos e grupos marginalizados e, [...] se priorizaram situações graves ou situações de risco. [Cescr, 2007:3]

Esses critérios podem ser usados para rever decisões individuais de alocação de recursos. O segundo e terceiro testes, discutidos a seguir, também podem resolver contestações envolvendo recursos.

Um Estado pode argumentar que a tecnologia necessária ainda não está disponível para mitigar as emissões, por exemplo, de viagens aéreas, totalmente. Na hipótese de um Estado desenvolvido apresentar tal argumento, ele precisaria demonstrar que tem tomado todas as medidas viáveis para ajudar a desenvolver tal tecnologia, inclusive financiando pesquisas e garantindo que políticas econômicas e tributárias criem incentivos para o desenvolvimento de tal tecnologia.

A questão que surge, a seguir, é se um Estado tem tomado medidas para evitar atividades emissoras onde uma mudança para a energia limpa não seria capaz de acabar com essas emissões. Pode-se afirmar que um Estado deve eliminar gradualmente as “emissões de luxo” ou as “emissões de atividades de conveniência”, permitindo apenas aquelas estritamente necessárias para a realização dos direitos humanos (de forma proporcional ao impacto das emissões sobre os direitos dos outros) e de outros bens e serviços públicos essenciais.⁴ Exemplos podem incluir viagens aéreas frequentes por outras razões que não, por exemplo, reunião familiar ou migração. Além disso, nas hipóteses onde as emissões podem ser necessárias para concretizar os direitos humanos, como o direito a um padrão digno de vida e trabalho (e esta seria a maioria delas, mesmo em casos como o

⁴ A provisão de limitações nos tratados de direitos humanos fornece a base jurídica para as emissões de bens e serviços públicos. O artigo 4º do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais indica que o Estado só pode submeter tais direitos a tais limitações determinadas por lei e apenas na medida em que seja compatível com a natureza desses direitos e exclusivamente com o propósito de promover o bem-estar geral em uma sociedade democrática. O teste de necessidade e proporcionalidade se aplicaria às emissões justificadas tanto para metas de direitos não humanos quanto para as metas de direitos humanos.

turismo), os Estados precisariam garantir que tais emissões sejam necessárias e proporcionais ao impacto que têm sobre os direitos das pessoas afetadas. O Estado tem o ônus de provar que não há outras alternativas viáveis para permitir tais emissões e que ele está tomando medidas para eliminar essas emissões o mais rápido possível. Um Estado não poderia justificar a permissão de prejudicar a realização mínima essencial dos direitos das pessoas em outro Estado a fim de garantir direitos econômicos, sociais e culturais (Desc) acima da realização mínima essencial de Desc dentro de seu território. Na maioria dos casos, tais emissões só poderiam ser justificadas como uma medida transitória, permitida devido ao dano econômico potencial e correspondente impacto negativo na realização mínima essencial dos direitos que resultariam da cessação imediata das emissões, em oposição à eliminação gradual de tais emissões com medidas de transição adequadas e justas.

Uma parte do teste de viabilidade é avaliar se as promessas feitas dentro da NDC foram cumpridas. Uma promessa pode ser vista como pelo menos estabelecendo alguns dos passos razoáveis que um governo pode tomar. Se determinado governo não cumpriu uma promessa, seria seu ônus demonstrar que não foi capaz de fazê-lo por motivos além de seu controle, como a pandemia de Covid-19 ou a falha de sua população em reduzir o desperdício de alimentos, e definir medidas que tomará para superar esses desafios. Desnecessário dizer que cumprir uma promessa não demonstra, por si só, o cumprimento das obrigações do Estado.

2. Segundo teste: o Estado está subsidiando emissões, alocando recursos de forma desproporcional para custos de benefícios não públicos ou falhando em mobilizar recursos?

O uso total de recursos de um Estado pode ser revisto para determinar se foi dada prioridade adequada à realização dos direitos humanos, incluindo se ele dedicou gastos suficientes às medidas climáticas (ou para abordar sua alegação de que não tem recursos suficientes para eliminar gradualmente as emissões no curto prazo). O CDESC observou, com preocupa-

ção, as circunstâncias em que um Estado destinou significativamente mais fundos para áreas não relacionadas aos Desc ou que não visam a realização dos Desc em comparação com os objetivos do Pidesc. Por exemplo, tal situação pode surgir quando o financiamento é predominantemente dedicado à defesa militar em comparação com a saúde ou a educação, ao desenvolvimento da indústria petrolífera (em contextos onde beneficiaria apenas um pequeno número de trabalhadores) em comparação com os pequenos e médios empreendimentos necessários para garantir a subsistência dos principais segmentos da população, e para obras públicas ornamentais em comparação com projetos habitacionais (Sepúlveda e Carmona, 2003:317-318).

Também se pode sugerir que qualquer utilização de recursos para fins que não forneçam benefícios públicos razoáveis constitui uma falha no uso dos recursos disponíveis para a realização do Pidesc. Um exemplo seria a aquisição de bens e serviços a preços inflacionados, seja por corrupção de alto nível ou por má gestão de preços. Da mesma forma, subsidiar ou financiar combustíveis fósseis e, assim, contribuir para um aumento das emissões implica uma violação das obrigações do Estado, exceto potencialmente quando esses subsídios são uma medida transitória estritamente temporária para garantir o acesso à energia à medida que suprimentos alternativos de energia limpa estão sendo implementados. De forma correlata, uma falha em mobilizar recursos (por meio de níveis regressivos de tributação comparados com Estados semelhantes ou de um alto nível de isenções fiscais para setores privados que não se justificam por qualquer medida de política pública) poderia demonstrar uma falha na utilização dos recursos disponíveis.

3. Terceiro teste: o plano climático é razoavelmente ambicioso em comparação com Estados similares?

Este teste permite que um tribunal aplique o primeiro e segundo teste, levando em consideração as condições de Estados similares — ou seja, Estados que têm níveis semelhantes de riqueza e de acesso a outros recursos relevantes, como recursos naturais como energia das ondas ou energia so-

lar constante. Esse teste poderia aplicar um método utilizado pelo CDESC para avaliar as obrigações territoriais para o cumprimento dos Desc, em que compara a proporção do orçamento de um país gasto em um determinado setor, como saúde e educação, em relação aos correspondentes valores gastos por Estados similares. Quando o percentual do orçamento nacional é consideravelmente inferior ao de outros Estados similares, é considerado pelo CDESC indicativo da não utilização do máximo de recursos disponíveis (Sepúlveda e Carmona, 2003:317). Os gastos orçamentários são, naturalmente, apenas uma medida para aferir se um Estado tem tomado medidas adequadas — as normas e os parâmetros que adota também são pontos críticos — que, de fato, poderiam reduzir a extensão das finanças públicas necessárias. Por exemplo, um Estado que institui padrões robustos de eficiência energética e o uso de fontes de energia não fósseis na construção de casas reduzirá, assim, a eventual quantidade de financiamento público necessária para reduzir as emissões das casas.

Aplicando a prática do CDESC, por analogia, ao avaliar se um Estado cumpriu sua obrigação de reduzir as emissões na maior medida possível, um Estado deve receber uma margem estreita de apreciação quando falhar em tomar medidas realizadas pela maioria de seus pares ou — em relação às medidas quantificáveis — em comparação com o desempenho médio de seus pares, a menos que possa oferecer uma explicação razoável para a diferença de desempenho. Um Estado também pode ser comparado àqueles Estados similares (levando em conta diferenças relevantes, como o PIB *per capita* e as condições geográficas que facilitam o uso de energias renováveis, como eólica e solar) que detêm o melhor desempenho em relação às mudanças climáticas; Estados podem, então, ser solicitados a indicar por que eles não são capazes de tomar medidas comparáveis aos melhores desempenhos.

4. Quarto teste: houve aumento progressivo da ambição e prevenção contra retrocessos?

Este teste avalia se um Estado aumentou progressivamente as medidas para mitigar as mudanças climáticas e se evitou retrocessos sem justa cau-

sa. Tal critério é utilizado no contexto do cumprimento territorial dos Desc, onde o CDESC espera que os Estados aumentem territorialmente o gozo dos Desc à medida que suas situações econômicas melhorem (Sepúlveda e Carmona, 2003:322-323). Como existe a presunção de que qualquer retrocesso é contrário ao Pidesc, depois que o Estado dá um passo para trás, o fardo muda para que o Estado demonstre que tem utilizado plenamente os recursos disponíveis.⁵ Além disso, tais medidas retroativas exigem: justificativa razoável, exame abrangente de alternativas, participação genuína dos grupos afetados na avaliação das medidas propostas, abstenção de discriminação direta ou indireta, nenhum impacto sustentado ou irracional sobre os Desc, e nenhuma privação da realização mínima essencial dos direitos para qualquer indivíduo ou grupo, ao mesmo tempo que inclui revisão independente das medidas em nível nacional.⁶

O CDESC afirmou ainda que, quando um Estado explica e busca justificar retrocessos devido a limitações orçamentárias, ele avaliará tais explicações levando em conta, entre outras coisas, o nível de desenvolvimento do país, sua situação econômica e até que ponto ele buscou ou rejeitou a assistência internacional (CESCR, 2007: parágrafo 10).

5. Quinto teste: o Estado planeja reduzir as emissões em consonância com a manutenção da temperatura global abaixo de 1,5°C?

Embora os quatro testes anteriores sejam contextuais e, principalmente, qualitativos, este teste fornece um objetivo numérico específico, embora, como discutido a seguir, deva ser aplicado com referência aos pontos um a quatro anteriores. Ainda que os Estados não tenham se comprometido a limitar coletivamente o aumento da temperatura a 1,5°C (apenas em

⁵ Ver *General Comment No. 3: The Nature of States Parties' Obligations*, Committee on Economic, Social and Cultural Rights, UN Doc. E/1991/23, 14 December 1990, § 9.

⁶ Este conjunto de critérios foi estabelecido em relação ao direito à seguridade social no *General Comment No. 3: The Nature of States Parties' Obligations*, Committee on Economic, Social and Cultural Rights, UN Doc. E/1991/23, 14 December 1990, § 42, mas presumivelmente se aplicaria a outros direitos, particularmente dado que é um dos mais recentes a abordar os direitos substantivos individuais no Pacto.

envidar esforços para esse fim), o CDESC indicou, no entanto, que os Estados devem tratar um aumento da temperatura global de 1,5°C acima das temperaturas pré-industriais como “um limite” (CESCR, 2007: parágrafo 2). Essa é uma leitura justificada do Pidesc, dado que o impacto de um aumento de 1,5°C na temperatura, em comparação com 2°C, teria consequências muito menos devastadoras para a saúde humana, aos meios de subsistência, à segurança alimentar e ao abastecimento de água (Allen, 2018). Por exemplo, cerca de 420 milhões de pessoas a menos seriam frequentemente expostas a ondas de calor extremas por um aumento de temperatura de 1,5°C, em comparação com 2°C (Masson-Delmotte, 2018:177-178). Com o aquecimento global de 2°C, mais de 1 bilhão de pessoas poderiam sofrer uma severa redução dos recursos hídricos (IPCC, 2014). Limitar esse aumento a (no mínimo) 1,5°C poderia reduzir o número de pessoas expostas ao estresse hídrico induzido pelo clima em 50%, em comparação com aquelas expostas a 2°C de aquecimento (Masson-Delmotte, 2018:177-178).

Limitar o aumento da temperatura a 1,5°C exigiria a redução das emissões em um prazo e escala acelerados. O IPCC mostrou que é viável que os Estados façam isso reduzindo coletivamente os gases de efeito estufa em 45% globalmente a partir dos níveis de 2010 até 2030 e para zero líquido (*net zero*) até 2050 (Allen, 2018:12). Isso implica que as emissões globais devem ser reduzidas em 7,6% ao ano de 2020 a 2030 (United Nations Environment Programme, 2019).

O IPCC não forneceu, em seu relatório SR 15, uma discriminação sobre a rapidez com que cada Estado deveria reduzir as emissões a zero líquido e, portanto, as únicas questões aqui são até que ponto as metas de redução de 45% para 2030 devem ser distribuídas entre os Estados e quais países, se houver, poderiam legalmente emitir carbono líquido em 2050. No entanto, com base nos padrões de direitos humanos e no princípio das responsabilidades comuns mas diferenciadas, seria irracional e irrealista esperar que os países em desenvolvimento façam essa transição no mesmo ritmo que os países desenvolvidos. Os países desenvolvidos emitem aproximadamente um terço das emissões globais (Center for Global Development, 2015). Mesmo que atinjam a neutralidade de carbono até 2030, a fim de cumprir as metas do IPCC, os países em desenvolvimento precisariam reduzir suas emissões

em pelo menos um terço abaixo dos níveis de 2010 até 2030 — uma tarefa profundamente difícil, para a qual muitos Estados exigirão significativa assistência financeira e cooperação técnica.

Olhando para o quadro global, os tribunais devem, portanto, pedir aos países desenvolvidos fortes justificativas em relação às suas falhas para colocar em prática planos com o objetivo de alcançar a neutralidade de carbono até 2030. Assim, as considerações listadas nos testes de um a quatro aplicam-se também a este teste; no entanto, o tribunal precisaria estipular que o ônus probatório recai sobre o Estado para demonstrar que não pode atingir essa meta e que os testes de necessidade e proporcionalidade serão aplicados estritamente, dado o alcance dos danos dos direitos humanos causados pela não limitação do aquecimento global a 1,5°C.

Os tribunais também devem avaliar até que ponto esses países planejam introduzir “emissões negativas”, de uma forma que não existam consequências negativas aos direitos humanos, para compensar a incapacidade dos países de renda baixa de reduzir as emissões tão rapidamente quanto necessário. No que diz respeito aos países em desenvolvimento, os tribunais também devem responsabilizá-los por quaisquer falhas no planejamento de redução das emissões em 45% comparado aos níveis de 2010 até 2030, levando em conta as respectivas capacidades que eles têm. Por exemplo, espera-se que a China alcance uma redução muito mais rápida do que Fiji. Os tribunais, ao lidar com países de renda baixa, também devem considerar se procuraram assistência internacional para alcançar tal redução de emissões.⁷

6. Sexto teste: a maneira pela qual as emissões estão sendo limitadas é consistente com as normas de direitos humanos?

É evidente que as reduções de emissões devem ser realizadas de forma coerente com os direitos humanos, incluindo, por exemplo, a obrigação de

⁷ Trata-se não apenas de cumprir uma obrigação primária, mas também de um remédio para os danos causados pelas emissões históricas desses Estados.

não discriminação e a obrigação de não prejudicar os direitos humanos, como o direito a um nível de vida adequado e os direitos dos povos indígenas. Os impostos sobre o carbono, por exemplo, devem ser desenhados de forma a não impedir que pessoas de baixa renda possam aquecer suas casas, prejudicando assim seu direito à moradia adequada. Aos povos indígenas não devem ser negados seus direitos de desfrutar de suas terras e territórios ancestrais com base na mitigação climática. Este teste tanto se sustenta por si só quanto se cruza com os outros. Este requisito de coerência em matéria de direitos humanos ajuda a excluir supostas alternativas à rápida eliminação progressiva dos combustíveis fósseis. Por exemplo, um possível argumento do Estado contra a obrigação de reduzir rapidamente as emissões é a afirmação de que as emissões podem ser reduzidas por meio de novas tecnologias, tais como a bioenergia com captura e armazenamento de carbono (Becss, na sigla em inglês). Tais argumentos podem ser refutados com base no fato de que essas tecnologias teriam consequências substancialmente negativas no gozo dos direitos humanos, exigindo a utilização de grandes áreas de terras agrícolas, reduzindo assim o acesso aos alimentos e resultando provavelmente em despejos forçados.

Além disso, todas as políticas relativas à redução de emissões devem levar em conta toda a gama de obrigações estatais de direitos humanos, não apenas a obrigação de prevenir danos aos direitos humanos. Por exemplo, ao regular e subsidiar a indústria de energia renovável, os Estados devem dar efeito às obrigações para garantir, por exemplo, condições justas e favoráveis de trabalho à medida que a indústria cresce.

7. Conclusão

Este capítulo discutiu e estabeleceu seis testes que podem ser utilizados pelos tribunais para avaliar se os Estados têm tomado medidas suficientes para reduzir as emissões dentro de suas jurisdições. O primeiro teste: todos os passos viáveis para reduzir as emissões foram tomados? O segundo teste: o Estado está subsidiando emissões, alocando recursos de forma desproporcional para custos de benefícios não públicos ou falhando em mobilizar recursos? O terceiro teste: o plano climático é razoavel-

mente ambicioso em comparação com Estados similares? O quarto teste: houve aumento progressivo da ambição e prevenção contra retrocessos? O quinto teste: o Estado planeja reduzir as emissões em consonância com a manutenção da temperatura global abaixo de 1,5°C? O sexto teste: A maneira pela qual as emissões estão sendo limitadas é consistente com as normas de direitos humanos?

Esses testes são rigorosos e podem ser contestados pelos Estados e pelos céticos sobre a rápida ação climática com base em que nenhum Estado poderia passar por todos ou mesmo a maioria desses testes. No entanto, esses testes refletem as normas contidas no regime dos direitos humanos, que podem, por definição, nunca serem plenamente realizadas, pois visam explicitamente a “melhoria contínua das condições de vida”. Da mesma forma, alguns ativistas climáticos podem pensar que esses testes dão aos Estados muita margem de manobra para argumentar que não podem realizar as ações necessárias para garantir um clima seguro. Tal margem de manobra pode atrasar ou arrastar processos e potencialmente resultar em decisões judiciais que não contenham metas robustas e monitoráveis. Estes são realmente perigosos. Contudo, refletem as normas contidas no regime dos direitos humanos que permitem aos Estados uma margem de manobra significativa na execução de suas obrigações; este é, portanto, um limite para o que pode ser alcançado apenas por meio de litígios. Apenas novas normas internacionais ou nacionais vinculantes podem corrigir totalmente esse defeito. Litígios que atinjam sucessos parciais em pelo menos algumas jurisdições aumentarão o incentivo político para os Estados defenderem ou aceitarem tais normas.

Nem todos esses testes serão úteis em todos os litígios climáticos. Alguns são claramente mais fáceis de monitorar e aplicar do que outros. Somente a experiência nas próximas décadas pode nos dizer qual será o mais impactante na prática. No entanto, se há algo que pode ser dito com total confiança, é que, dada a escala da crise climática e a extensão em que os juristas em todo o mundo estão se lançando neste desafio, o campo da litigância climática está bem posicionado para considerar todos os argumentos possíveis. Minha esperança é que este capítulo seja de alguma utilidade para esse fim.

Referências

- ALLEN, Myles et al. *Global warming of 1.5° C. Summary for Policymakers*. 2018.
- CENTER FOR GLOBAL DEVELOPMENT. *Developing countries are responsible for 63 percent of current carbon emissions*. 18 ago. 2015. Disponível em: www.cgdev.org/media/developing-countries-are-responsible-63-percent-current-carbon-emissions. Acesso em: 24 ago. 2021.
- CESCR, U. N. Evaluation of the obligation to take steps to the ‘maximum of available resources’ under an optional protocol to the covenant. *UN doc. E/C*, v. 12, p. 1-4, 2007.
- COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS. *Climate change and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Statement of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights*, 2018.
- DE SCHUTTER, Olivier et al. Commentary to the Maastricht principles on extraterritorial obligations of states in the area of economic, social and cultural rights. *Hum. Rts. Q.*, v. 34, p. 1084-1169, 2012.
- IPCC. *WGII report: impacts, adaptation and vulnerability*. 2014. Disponível em: www.ipcc.ch/working-group/wg2/. Acesso em: 22 set. 2021.
- KHALFAN, Ashfaq. Division of responsibility amongst states. In: LANGFORD, Malcolm et al. (Ed.). *Global justice, state duties: the extraterritorial scope of economic, social, and cultural rights in international law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013. p. 299-331.
- MASSON-DELMOTTE, Valérie et al. Global warming of 1.5 C. *An IPCC Special Report on the impacts of global warming of*, v. 1, 2018.
- SEPÚLVEDA, M. Magdalena; CARMONA, María Magdalena Sepúlveda. *The nature of the obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. Nova York: Intersentia, 2003.
- UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *Emissions gap report 2019*. Nairobi: Unep, 2019.



O agricultor ou o litigante herói?

Tipos de litígios climáticos no Sul Global

Jolene Lin
Jacqueline Peel

I. Introdução

Nos últimos 20 anos, a litigância climática cresceu de um punhado de casos para se tornar um fenômeno global, lançando tribunais ao posto de atores significativos da governança climática global.¹ Enquanto a litigância climática começou a emergir no Norte Global na década de 1990, a litigância climática no Sul Global começou quase 20 anos depois e ganhou visibilidade apenas nos últimos anos. A maioria dos estudos sobre os litígios climáticos se concentra em ações judiciais do Norte Global e, especificamente, em um pequeno número de casos notórios nos Estados Unidos, na Europa e na Austrália. No entanto, estamos começando a ver um corpo crescente de estudos focados nos litígios do Sul Global (ver, por exemplo, Peel e Lin, 2019:679-726; Setzer e Benjamin, 2020:77-101).

Esse é um desenvolvimento promissor. A análise da experiência dos litígios climáticos no Sul Global é essencial para que a jurisprudência climática transnacional contribua significativamente para a governança climática global e, particularmente, para garantir que os Estados sejam responsabilizados pelos compromissos assumidos nos termos do Acordo de Paris.² Além disso, uma compreensão mais rica da litigância climática

¹ Ver Burns e Osofsky (2009:1-28); Osofsky (2010:3-29); Lin (2012:35-57); Peel, Godden e Keenan (2012:245-280).

² Para discussão da abordagem “de baixo para cima” do Acordo de Paris e sua preservação da autonomia estatal na determinação de suas contribuições no âmbito do Acordo, junta-

transnacional, que leva em conta os desenvolvimentos do Sul Global, ressalta que a contribuição do Judiciário para a governança climática global não é um fenômeno puramente do Norte Global. Vários tribunais do Sul Global estão adotando medidas ousadas e elaborando abordagens inovadoras para estimular ações contra as mudanças climáticas, muitas vezes, baseadas em normas e parâmetros de direitos humanos. Para um contexto adicional sobre o litígio climático em países específicos do Sul Global, veja o capítulo de Julia Mello Neiva e Gabriel Mantelli sobre a litigância climática brasileira, o capítulo de Waqqas Ahmad Mir sobre a litigância climática paquistanesa e o capítulo de Arpitha Kodiveri sobre a litigância climática indiana, nesta obra.

Nós nos engajamos no diálogo proposto nesta obra coletiva, preenchendo uma lacuna em nossa compreensão no âmbito da litigância climática no Sul Global sobre como tal litigância surge. A esse respeito, nosso foco são os diferentes modos prototípicos de demandas legais no Sul Global e como eles são moldados por atores particulares, incluindo ativistas locais, fundações globais sem fins lucrativos e advogados. Propomos uma estrutura teórica para explicar esses modos e suas implicações para o surgimento de litígios climáticos no Sul Global. Nossa esperança é que esse modelo forneça uma visão valiosa para estudiosos e profissionais sobre os principais fatores que tornam mais ou menos provável o surgimento de litígios climáticos, bem como as condições que apoiam ou obstruem o surgimento de litígios climáticos.

O restante do capítulo está estruturado da seguinte forma. A parte 2 introduz nosso entendimento sobre o litígio climático, que evita um foco restritivo em ações judiciais em que as questões sobre mudanças climáticas são centrais ou estão “no cerne” do caso em favor de um entendimento mais amplo. Em seguida, passa a esboçar as principais características dos casos climáticos no Sul Global — produto do nosso artigo publicado recentemente no *American Journal of International Law* — como base para o desenvolvimento de nossa tipologia de litígios climáticos no Sul Global (Peel e Lin, 2019:679-726). Em consonância com os objetivos desta obra,

mente com a provisão para um quadro de transparência, ver Doelle (2016:1-20); Rajamani (2016:493-514).

incluímos uma análise do papel do litígio climático baseado em direitos humanos no Sul Global.

A parte 3 se concentra nesse quadro tipológico. Acreditamos que existem cinco tipos dominantes de litigância climática no Sul Global, que nós rotulamos de “o ativista popular”, “o litigante herói”, “o agricultor”, “o engenheiro” e “o promotor”, respectivamente. Esses são todos tipos proativos de litigância; no entanto, há, também, alguns exemplos, ainda limitados, de litígios antirregulatórios na região. Na parte 4, concluímos com observações sobre futuras direções que as pesquisas podem tomar para continuar a construir nosso conhecimento coletivo sobre a litigância climática no Sul Global.

2. Um panorama dos casos climáticos no Sul Global

Houve uma proliferação de esforços acadêmicos para definir e classificar os litígios climáticos.³ O que é notável é que as definições mais comumente aplicadas de litígio climático compartilham um foco em casos “diretos” em que a mudança climática “é o cerne do litígio” (Osofsky e Peel, 2015:8). Como resultado, a maior parte dos estudos sobre litígios climáticos no Norte Global tende a ser sobre casos notórios, como o caso da Suprema Corte dos EUA, *Massachusetts vs. Environmental Protection Agency (EPA)*, ou o recente caso da Suprema Corte holandesa, *Urgenda*.⁴

Em contrapartida, outros tipos de casos recebem pouca atenção. Por exemplo, há pouquíssimos estudos envolvendo casos de adaptação em comparação aos casos de mitigação, em parte porque os primeiros tendem a ser menos notórios, de menor escala e têm conexões causais mais difusas com a política climática.⁵ Isso levou a apelos por uma conceituação mais ampla do litígio climático que incluía, por exemplo, casos em níveis

³ Ver, por exemplo, Markell e Ruhl (2010:10644-10648, 2012:15-86); Hilson (2010:421-436); Osofsky e Peel (2015).

⁴ Ver *Massachusetts v. Environmental Protection Agency*, 549 U.S. 497 (2007); see also HR 20 december 2019, 41 NJ 2020, m.nt. J.S. (*Urgenda/Netherlands*) (Neth.) (hereinafter “*Urgenda v. Netherlands*”).

⁵ No entanto, ver Peel e Osofsky (2014:2177-2250); Rosso Grossman (2018:345-378); He (2018:347-373).

subnacionais de governança e casos em que as questões das mudanças climáticas são menos “visíveis” e a interface com a política climática doméstica acontece “indiretamente” (ver, por exemplo, Bouwer, 2018:483-506).

Da mesma forma, percebemos que há relativamente pouca atenção, do ponto de vista da produção acadêmica, à litigância climática no Sul Global. Isso ocorre porque as definições dominantes dos litígios climáticos, muitas vezes, não capturam esses casos, que são “invisíveis” ou voam abaixo do radar, uma vez que as mudanças climáticas tendem a estar na “tangente” e não no “centro” do litígio. Argumentamos, em outras oportunidades, que essa falha em capturar desenvolvimentos no Sul Global é problemática e que a atenção aos tipos de casos climáticos emergentes na região é útil para promover um reenquadramento do nosso entendimento sobre litigância climática. Esse entendimento pode, por sua vez, informar iniciativas de *advocacy*, parcerias e esforços de capacitação destinados a promover uma governança climática mais robusta no Sul Global, essencial para o cumprimento das metas globais de mitigação e adaptação articuladas no Acordo de Paris.⁶

Assim, em nosso trabalho sobre litígios climáticos no Sul Global, estamos observando além dos casos “centrais”, para incluir casos “tangenciais” em que as questões climáticas são subsidiárias a outros argumentos (por exemplo, violação das normas de gestão de recursos naturais) ou que são uma entre diversas questões em disputa. Ao aplicar esse entendimento à revisão dos precedentes, consideramos que um caso faz parte do “registro de casos do Sul Global” quando se envolve direta ou indiretamente com as mudanças climáticas nas alegações, nos julgamentos, nos materiais de campanha ou na publicidade midiática. Um caso é excluído se as questões da mudança climática são mencionadas incidentalmente ou de passagem, mas não são consideradas de forma significativa.

Por exemplo, a revisão dos precedentes identificou vários casos sobre projetos com potenciais impactos ambientais, como grandes empreendimentos de infraestrutura ou atividades envolvendo recursos naturais, nos quais o tribunal menciona a mudança climática como uma das várias

⁶ Ver Acordo de Paris, Art. 4(1) e (2) e Art. 7(1).

preocupações ambientais em jogo, mas não a mais significativa.⁷ Esses casos não estão incluídos no “registro de casos do Sul Global”, ainda que sejam interessantes, pois sugerem que demandantes e juízes, em casos semelhantes futuros, podem começar a se envolver com questões de mudança climática de forma mais sofisticada.⁸

Com base em nossa pesquisa recente, identificamos três características fundamentais dos casos climáticos do Sul Global. Essas características também podem ser encontradas nos precedentes do Norte Global, mas são menos pronunciadas. Por isso, as vemos em uma zona cinzenta, de modo que os casos do Sul Global se concentram, atualmente, de um lado, e os casos do Norte Global, na outra extremidade. Além disso, essas características não se aplicam em todas as jurisdições do Sul Global, que são um grande agrupamento de países com condições socioeconômicas e sistemas políticos bastante contrastantes. No entanto, essas características são compartilhadas o suficiente pelo corpo de precedentes para que consideremos como características notáveis e para que distingam a litigância climática no Sul Global daquela no Norte Global (Peel e Lin, 2019:713).

2.1 A prevalência de reivindicações baseadas em direitos

Um número significativo de casos climáticos do Sul Global, como o caso *Leghari vs. Paquistão*⁹ e o caso dos *jovens colombianos* (Climate Case Chart, 2018a), se baseia em direitos constitucionais ou direitos humanos, incluindo a alegação de violações dos direitos à vida e/ou a um meio ambiente limpo.¹⁰ As reivindicações baseadas em direitos humanos, em

⁷ Ver, por exemplo, *Lahore Bachao Tehrik v. Canal Road Project, Government of Punjab, Lahore — SMC No. 25/2009 [2011] PKSC 34 (Sept. 15, 2011) (Pak.) (concerns the widening of Canal Road and removing surrounding green belt areas)*.

⁸ Embora notemos que esta é uma suposição que ainda precisa ser testada.

⁹ Ver *Leghari v. Pakistan, (W.P. No. 25501/2015)*, *Lahore High Court Green Bench, Order of 4 Sept. 2015*. Disponível em: https://elaw.org/PK_AsgharLeghari_v_Pakistan_2015. Acesso em: 22 set. 2021.

¹⁰ O uso do discurso dos direitos humanos como característica fundamental da litigância climática no Sul Global também foi identificado por Joana Setzer e Lisa Benjamin, que também argumentam que a aplicação de um quadro de direitos humanos aos impactos das mudanças climáticas é particularmente relevante no Sul Global porque as populações nesses países são altamente vulneráveis. Ver Peel e Lin (2019:679-726).

contraste, têm sido menos proeminentes na litigância climática do Norte Global. Dito isso, há um crescente interesse em reivindicações baseadas em direitos humanos nas jurisdições do Norte Global, particularmente após a decisão em *Urgenda vs. Países Baixos*, onde a Suprema Corte holandesa considerou que o governo holandês era obrigado, por imposições legais internacionais e europeias de direitos humanos, a aumentar a ambição e a vigência de suas metas de mitigação climática.¹¹

Argumentamos que a porcentagem relativamente alta de reivindicações baseadas em direitos no registro de casos do Sul Global se dá, pelo menos em parte, devido ao fato de que muitas das normas constitucionais nacionais das jurisdições da região contêm direitos ambientais e/ou o direito à vida que têm sido interpretados de modo a incluir o direito de viver em um meio ambiente saudável e limpo (Peel e Lin, 2019:712-714). Sugerimos também que há um potencial significativo para o desenvolvimento de litígios climáticos baseados em direitos na América Latina porque há uma rica jurisprudência constitucional ambiental em várias de suas jurisdições, o que fornece muitos “ganchos” para o litígio climático.¹² A Corte Interamericana de Direitos Humanos, em 2017, emitiu um Parecer Consultivo sobre Direitos Humanos e Meio Ambiente enfatizando as ligações entre direitos humanos e proteção ambiental e fornecendo endosso para reivindicações ambientais baseadas em direitos, inclusive em questões sobre mudanças climáticas (Corte IDH, 2021). Finalmente, casos bem-sucedidos liderados por organizações ambientais locais, como a colombiana *Dejusticia*, oferecem o potencial de cooperação Sul-Sul para avançar a litigância climática na América Latina.¹³

César Rodríguez-Garavito argumenta que a rota baseada em direitos humanos para o litígio climático no Sul Global

não é acidental ou resultante da ausência de legislação especializada sobre mudanças climáticas, que os litigantes poderiam ter usado para en-

¹¹ Ver decisão do caso *Juliana vs. EUA*.

¹² Por exemplo, muitas das constituições dos países da região contêm direitos ambientais e fornecem mecanismos de ação sumária para facilitar o acesso à justiça, reduzindo custos e atrasos. (Ver Peel e Lin, 2019:707-708 e 713-714).

¹³ A *Dejusticia* (ONG que apoia o caso) especifica a colaboração em todo o Sul Global e no Norte Global como um de seus principais objetivos. Ver *Dejusticia* (2021).

quadrar seus casos. Em vez disso, é um caminho cujas trilhas foram firmemente estabelecidas ao longo das últimas três décadas, por meio da prática jurídica de interesse público, pesquisa e ativismo judicial sobre direito constitucional, em geral, e direitos sociais e econômicos, em particular. [Rodríguez-Garavito, 2020:40]

Mais especificamente, ele argumenta que os atores da sociedade civil vêm defendendo os direitos sociais e econômicos há muito tempo e, agora, estão aplicando as lições dessas experiências às questões relativas às mudanças climáticas e a outros danos ambientais.

Os mesmos órgãos judiciais que têm sido receptivos a argumentos que promovem a proteção dos direitos econômicos e sociais são propensos a serem igualmente receptivos a argumentos baseados em direitos humanos que avancem na proteção climática, particularmente em favor dos mais vulneráveis. Rodríguez-Garavito ressalta que a litigância envolvendo direitos econômicos e sociais e o litígio climático baseado em direitos humanos compartilham um enquadramento multinível (ou seja, quando conduzidos por tribunais nacionais, o litígio e as decisões são fundamentados em tratados internacionais e normas constitucionais), o que torna a experiência de litígios relativos a direitos econômicos e sociais “diretamente relevante para casos climáticos”.¹⁴

Em seu trabalho, Joana Setzer e Lisa Benjamin também identificam a aplicação de marcos de direitos humanos como uma característica fundamental do litígio sobre mudanças climáticas no Sul Global. Destacam que os contextos socioeconômicos e políticos das jurisdições da região são fatores explicativos relevantes. As histórias pós-coloniais de muitas jurisdições do Sul Global protagonizam casos de exploração por empresas multinacionais e a continuação das práticas coloniais pelos países do Norte Global em alguns casos, causando esgotamento de recursos naturais, conflitos étnicos, corrupção e instituições de governança fracas. Isso levou a graves violações dos direitos humanos e destruição ambiental, mas, como resultado, alguns tribunais nacionais têm sido progressistas na

¹⁴ Rodríguez-Garavito (2020:41). Para discussão, ver também Maldonado (2013).

defesa dos direitos humanos e dos direitos ambientais (Setzer e Benjamin, 2020:89-90).

2.2 Aplicação da legislação existente

Litígios que obrigam a regulamentação ou litígios que buscam revisar a legislação climática, semelhantes aos casos *Massachusetts vs. EPA* e *Urgenda vs. Países Baixos*, estão notadamente ausentes no registro de casos do Sul Global. Em vez disso, o que identificamos em nossa pesquisa jurisprudencial é que os litígios climáticos do Sul Global demonstram uma preferência pela aplicação de normas e políticas que já existem (e que são frouxas ou não aplicadas), em vez de ambicionar por novas ou melhores normas climáticas. Ao buscar a aplicação da legislação existente, argumentamos que os demandantes nas jurisdições do Sul Global estão tentando lidar com o que eles percebem como os principais motores da mudança climática. Por exemplo, no caso *Pandey vs. Union of India*, o requerente de nove anos buscou a aplicação adequada da legislação florestal nacional, da legislação de controle da poluição do ar e da legislação de avaliação de impacto ambiental, com base no fato de que a não implementação dessas leis “havia levado a impactos de mudanças climáticas em todo o país” (Climate Case Chart, 2017:2).

Além disso, ao ajuizar esse tipo de litígio de aplicação da lei, os litigantes podem contar com acúmulos de casos testados e aprovados e precedentes judiciais para fundamentar suas alegações. Isso aumenta as chances de obter um julgamento favorável, fator que, naturalmente, pesa significativamente para todos os litigantes, mas, mais ainda, para aqueles que têm que trabalhar com menos recursos financeiros. Um ponto relacionado é que, ao confiar em argumentos jurídicos já bem estabelecidos, os demandantes do Sul Global evitam o risco de relutância do Judiciário em lidar diretamente com as mudanças climáticas por medo da acusação de abuso jurisdicional.¹⁵

¹⁵ O ativismo judicial é um argumento comumente utilizado pelos réus em casos climáticos; ver, por exemplo, Climate Case Chart (2017: parágrafos 8.1-8.3.5 e a resposta do tribunal ao argumento).

Setzer e Benjamin também têm apontado que os litigantes do Sul Global endereçam casos para lidar com a má aplicação da legislação existente de planejamento e/ou ambiental, porque estão cientes das dificuldades para aprovar novas leis sobre mudanças climáticas (Setzer e Benjamin, 2020:86). Além disso, os casos tendem a envolver esforços para proteger importantes ecossistemas nativos, por exemplo, a Amazônia, combatendo a degradação ambiental que vem acontecendo há décadas (Setzer e Benjamin, 2020:87-88).

2.3 Litigância climática sorrateira

Empregamos o termo “sorrateiro” para transmitir o sentido de que a litigância climática do Sul Global busca avançar cautelosa e silenciosamente, embalando questões sobre mudanças climáticas com alegações menos controversas. Isso é feito para diluir a potência política das questões climáticas e evitar os argumentos da doutrina das questões políticas (ou doutrina da não justiciabilidade) que provavelmente serão levantados. Argumentamos que uma importante razão pela qual os litigantes em alguns países do Sul Global podem preferir prosseguir com os casos climáticos de forma mais indireta são as tradições de contenção e revisão judicial limitada nessas jurisdições. Esse é o caso em várias jurisdições do Sudeste Asiático, que evitam decisões mais ativistas que podem ser encontradas em outras jurisdições asiáticas (como Índia e Paquistão) (Peel e Lin, 2020:294-328).

De modo mais geral, observamos que muitas vezes há uma adaptação das reivindicações legais nos casos climáticos do Sul Global para o que é visto como a questão política mais importante naquela dada jurisdição, que nem sempre é a mudança climática. Um exemplo é a China, onde a poluição do ar nas cidades tem sido uma grande preocupação para os cidadãos chineses e um problema no topo da agenda política.¹⁶ Não é de

¹⁶ Por exemplo, um documentário sobre a poluição do ar na China chamado *Under the dome* foi assistido por milhões antes de ser derrubado pelo governo. Ver Mufson (2015). Além disso, o Conselho de Estado da China divulgou uma série de planos de ação para prevenção e controle da poluição do ar (o primeiro em 2013 e uma atualização subsequente em 2018).

surpreender, nesse caso, que os estudiosos chineses, bem como os promotores, vejam um potencial significativo do litígio de interesse público para combater a poluição do ar e para servir como um caminho para o surgimento de litígios climáticos no país.¹⁷ Notamos que essa característica “sorradeira” do litígio climático do Sul Global pode mudar ao longo do tempo, particularmente se houver maior reconhecimento judicial das interconexões entre as mudanças climáticas e as vias legais já bem estabelecidas (por exemplo, direitos constitucionais) ou se um número crescente de jurisdições adotar leis específicas para mudanças climáticas relativas ao cumprimento das Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs) sob o Acordo de Paris (Peel e Lin, 2019:717).

3. Tipos de litígios climáticos no Sul Global

A litigância climática estratégica no Norte Global tem sido possibilitada pelo generoso apoio financeiro de fundações sem fins lucrativos, indivíduos por meio de financiamentos coletivos, e organizações não governamentais ambientais (ONGs).¹⁸ Nos Estados Unidos, atores subnacionais, como o procurador-geral do Estado, desempenham um papel proeminente ao apresentar casos notórios que desafiam as agências federais a regular as questões das mudanças climáticas (Eilperin, 2017). *Massachusetts vs. EPA* e *Califórnia vs. EPA* — uma demanda apresentada em novembro de 2019 por uma coalizão de estados liderada pela Califórnia buscando a revisão, *inter alia*, da proposta da agência ambiental dos EUA (EPA) de retirar a renúncia que havia fornecido anteriormente à Califórnia para seus programas de GEE e emissões neutras para veícu-

¹⁷ Ver Zhao, Lyu e Wang (2019:349-377). No entanto, ver Zhu Yan (2020:365-393) para uma visão contrastante.






¹⁸ Ver, por exemplo, Ciff (2021b). Para obter informações sobre *Global Legal Action Network*, que é uma campanha de financiamento coletivo para ajudar crianças portuguesas afetadas por incêndios florestais a levarem os governos ao Tribunal Europeu de Direitos Humanos, ver Glan (2021). Ver também *Climate Action Network*, uma rede de mais de 1.300 ONGs trabalhando para promover ações governamentais e individuais para limitar as mudanças climáticas. Ver Can (2021).

los, com base na seção 209 da legislação de poluição atmosférica (*Clean Air Act*) — são apenas dois exemplos (Brownstein, 2019; OAG, 2019). Clínicas de direito ambiental, escritórios de advocacia com uma prática consolidada em direito ambiental e centros de assistência jurídica com *expertise* em direito ambiental contribuem muito para criar condições relativamente favoráveis para litígios climáticos em muitas jurisdições do Norte Global.¹⁹

Em comparação, atualmente, muito menos se sabe sobre a arquitetura dos casos climáticos no Sul Global e a constelação de atores necessários para apoiá-los. Nossa pesquisa sobre litigância climática no Sul Global, bem como nosso trabalho de consultoria para a Children's Investment Fund Foundation (Ciff) — uma organização filantrópica que fornece apoio financeiro a diversas iniciativas de litigância climática no Norte Global e no Sul Global —, rendeu algumas observações, que apresentamos aqui como cinco tipos prototípicos de litígios climáticos (tabela 1) (Ciff, 2021a). Também nos baseamos em nosso conhecimento sobre os caminhos da litigância empreendidos nas jurisdições do Norte Global para desenvolver uma série de hipóteses sobre os tipos de litígios que poderiam surgir no Sul Global. Como este é um trabalho em andamento, e estamos em um estágio inicial de tentar obter uma visão mais completa de como atores específicos — ativistas locais, instituições beneficentes internacionais e advogados, por exemplo — estão contribuindo para o surgimento do litígio climático na região, esse é um quadro preliminar, que pode servir como um ponto de partida útil para uma investigação mais aprofundada.

¹⁹ Para análise de como essas organizações estão superando barreiras de custos de litígio no Norte Global, ver Osofsky e Peel (2015:279-283). Para uma revisão mais geral da literatura sobre litígios sobre mudanças climáticas, ver Setzer e Vanhala (2019:19).

Tabela I
Protótipos de litígios climáticos no Sul Global

 <i>O ativista popular</i>	<p>Ativistas locais e grupos comunitários processam Estados ou empresas em busca de medidas climáticas mais ambiciosas.</p> <p>Pouca ou nenhuma colaboração com atores de outras jurisdições do Sul Global (cooperação Sul-Sul) ou com atores de jurisdições do Norte Global (cooperação Norte-Sul).</p>
 <i>O litigante herói</i>	<p>Uma figura dominante — o advogado ativista — impulsiona a estratégia e o processo.</p> <p>O litigante herói vê a si mesmo como uma força inequívoca para o bem. Pode ser um advogado local ou um advogado estrangeiro que é inspirado a lutar por justiça climática em nome da comunidade.</p>
 <i>O agricultor</i>	<p>Fundações e outras organizações sem fins lucrativos fornecem fundos para advogados locais e organizações não governamentais ambientais para “semear” novos litígios climáticos.</p> <p>Pode ser a base para uma significativa capacitação local, o que poderia ter um efeito multiplicador positivo para mais litígios climáticos.</p>
 <i>O engenheiro</i>	<p>Um ator transnacional que busca replicar o sucesso de uma estratégia jurídica particular em outras jurisdições com condições adequadas para um transplante jurídico bem-sucedido.</p> <p>Baseia-se na vasta literatura sobre transplantes jurídicos.</p> <p>Avança uma nova linha de investigação sobre a adequação de transplantes jurídicos em litígios climáticos.</p>
 <i>O promotor</i>	<p>Promotores ou agências governamentais em busca de compelir o cumprimento da legislação doméstica.</p> <p>ONGs locais podem se envolver com órgãos de fiscalização para apoiar essas ações.</p>

3.1 O ativista popular

Essa categoria refere-se ao tipo de litígio que, sem dúvida, é mais provável emergir em jurisdições com tradição em litigância de interesse público (*public interest litigation*) para a proteção dos direitos ambientais e socioeconômicos. Nessas jurisdições, por exemplo, Paquistão, Índia, Filipinas e Colômbia, a litigância de interesse público foi habilitada por meio de reformas legais e mecanismos institucionais que facilitam o acesso à justiça para grupos vulneráveis na sociedade (Peel e Lin, 2019:705-708). Exigências como a apresentação de petições formais para iniciar processos, taxas judiciais muito caras e regras restritivas sobre legitimidade processual são

tipicamente removidas para facilitar a aproximação dos cidadãos ao Judiciário.²⁰ Como resultado, o litígio de interesse público é visto como uma rota viável para proteger os direitos humanos. Ativistas e comunidades locais o têm perseguido em muitas reivindicações ambientais (Peel e Lin, 2019:720). Trata-se, então, de um passo incremental, mas crucial, para que as comunidades locais e ativistas empreguem o litígio de interesse público como caminho para o litígio climático, pressionando pela aplicação da legislação já existente e pela proteção de seus direitos fundamentais.

Para além do litígio de interesse público que é normalmente perseguido contra agências estatais, o modelo do ativista popular também inclui litígios propostos por comunidades locais e ativistas contra empresas. Isso é mais provável de ocorrer na indústria extrativa de recursos naturais, como produção de petróleo e gás, mineração e exploração madeireira. Em algumas jurisdições do Sul Global, ativistas ambientais e comunidades locais têm enfrentado longas batalhas para impedir que corporações multinacionais se envolvam em atividades industriais que causam danos significativos à sua terra e ao meio ambiente.²¹ Algumas comunidades também têm recorrido aos tribunais para buscar indenização de empresas que causaram poluição e degradação ambiental.²² Essas experiências de campanha e litígio fornecem aos ativistas o conhecimento e a experiência para realizar litígios climáticos. De uma perspectiva diferente, o litígio climático emerge quando esses ativistas e comunidades locais incluem a mudança climática como uma das questões do litígio, seja porque as mudanças climáticas pioram os problemas ambientais que eles têm tentando resolver (por exemplo, inundações e eventos climáticos extremos) ou porque a resposta buscada trará benefícios em comum às mudanças climáticas (por exemplo, a proteção de ecossistemas nativos, como geleiras).

Os litígios dentro do emergente “registro de casos climáticos do Sul Global” que se enquadram na categoria ativista popular oferecem pou-

²⁰ Ver, por exemplo, a introdução de um *Procedure for Environmental Cases in the Supreme Court of the Philippines* para facilitar a proteção e o avanço do direito constitucional a uma ecologia equilibrada e saudável.

²¹ Um exemplo recente é a poluição industrial por empresas farmacêuticas indianas que fazem medicamentos para quase todas as grandes empresas farmacêuticas globais. Ver Davies (2017).

²² Um exemplo proeminente é *Gbemre vs. Shell Petroleum Development Company of Nigeria Ltd. and others, Suit No. FHC/B/CS/53/05; AHRLR 151 (NgHC 2005)*.

cas evidências de que os participantes do litígio (os ativistas, a comunidade local ou a equipe jurídica) colaboram com atores de outras jurisdições do Sul Global (cooperação Sul-Sul) ou com atores de jurisdições do Norte Global (cooperação Norte-Sul). Na nossa hipótese, conforme o litígio climático do Sul se desenvolve, haverá mais cooperação Sul-Sul e cooperação Norte-Sul à medida que os participantes se engajam em redes e plataformas globais para compartilhar seus conhecimentos e experiências.²³

3.2 O litigante herói

O litigante herói é um advogado-ativista que é apaixonado pelo uso de litígios e outras ferramentas legais para defender a justiça climática. É uma figura dominante que tem um papel notório na litigância, muitas vezes, suscitando publicidade para o caso (e para litígio climático de forma mais ampla) por meio de conferências de imprensa e aparições em programas de televisão. O litigante herói conduz a estratégia e o processo.

No rol de precedentes do Norte Global, há uma série de casos que foram capitaneados por “litigantes heróis”. Um exemplo é *Juliana vs. Estados Unidos*, o caso constitucional sobre mudanças climáticas apresentado por 21 jovens contra o governo dos EUA por violação de seus direitos à vida, à liberdade e à propriedade constantes na Quinta Emenda da Constituição dos EUA. A liderança do caso *Juliana* coube a Julia Olson, diretora executiva e advogada-chefe da organização Our Children’s Trust. Julia Olson fundou a Our Children’s Trust para atuar como um escritório de advocacia de interesse público, sem fins lucrativos, que apoia litígios movidos por jovens “para garantir o direito a um clima estável e uma atmosfera saudável” (Our Children’s Trust, 2021). Esse objetivo sustenta a estratégia de litígio (ou seja, reivindicações constitucionais baseadas em direitos dos

²³ *Litigating the Climate Crisis: Lessons and Strategies* (Centre for Human Rights and Global Justice and Global Justice Clinic, NYU School of Law) é um exemplo de uma rede/plataforma global que pode facilitar a cooperação Norte-Sul e Sul-Sul.

jovens demandantes) adotada em *Juliana* e em outros casos ao redor do mundo que são apoiados pela Our Children's Trust.²⁴

Outro exemplo de litigante herói é Roda Verheyen, sócia de um escritório de advocacia de Hamburgo há muito tempo envolvido em ações climáticas.²⁵ Verheyen é a principal advogada em pelo menos quatro ações judiciais inovadoras, incluindo os casos *Lliuya vs. RWE*, *Carvalho & outros vs. Parlamento & Conselho* (o caso *People's Climate*), o caso *Farming Families* e o caso *German Youths*. Considerando o momento em que este capítulo está sendo escrito, o caso *German Youths* foi recentemente proposto.²⁶ Verheyen representará um grupo de jovens demandantes que estão buscando revisão, pelo Tribunal Constitucional Federal da Alemanha, da nova legislação de proteção climática aprovada em novembro de 2019. Os jovens demandantes argumentam que a nova política climática do governo alemão falha em proteger seus direitos fundamentais e empregam argumentos semelhantes aos de *Urgenda vs. Países Baixos*.²⁷

À medida que a litigância climática se desenvolve no Sul Global, acreditamos que alguns casos baseados no modelo do litigante herói surgirão. Na Índia, por exemplo, M. C. Mehta é amplamente celebrado como o campeão ambiental do país e apresentou um número recorde de processos abordando uma ampla gama de preocupações ambientais, que incluem questões relativas à qualidade do ar, em Nova Deli, e à prevenção de poluição industrial nas águas do rio Ganges, que é um dos rios sagrados para os hindus e fonte de vida para 1 bilhão de cidadãos indianos que vivem ao longo dele.²⁸ Há muitos advogados ambientais na Índia que aspiram seguir os passos de M. C. Mehta. Nesse contexto, não seria surpreendente testemunhar o surgimento de inúmeros litigantes heróis que

²⁴ Ver, por exemplo, Climate Case Chart (2017, 2016); Republic of the Philippines Commission on Human Rights (2021); WRI (2021) (discutindo o caso *Kenneth Kakuru and Greenwatch v. Attorney General of Uganda case*).

²⁵ Um perfil de Roda Verheyen está em Tim Altegör (2018).

²⁶ Ver Climate Case Chart (2015). Ver também Curia (2019). Ver também Climate Case Chart (2018b).

²⁷ Ver comentário de Verheyen: "Nós confiamos muito no raciocínio e métodos da Suprema Corte holandesa." Drugmand (2020).

²⁸ Esses casos incluem, por exemplo, *M.C. Mehta v. India, WP (Civil) No. 13381 of 1984 (Supreme Court of India) (India)*; *M.C. Mehta v. India (1991) 2 SCC 353 (India)*; e *M.C. Mehta v. India, WP (Civil) No. 3727 of 1985 (Supreme Court of India) (India)*.

buscam justiça climática, particularmente para os setores mais vulneráveis e marginalizados da sociedade.²⁹ Também vale ressaltar que algumas organizações internacionais que trabalham no Sul Global buscam consagrar “campeões do direito ambiental”, inclusive o modelo do litigante herói (ver, por exemplo, UN, 2018).

3.3 O agricultor

Esse tipo de litígio climático se refere aos esforços de fundações e outras organizações sem fins lucrativos para “semear” ações climáticas no Sul Global. No Norte Global, várias fundações e ONGs ambientais internacionais têm desempenhado um papel fundamental no apoio financeiro e capacitação de advogados e ONGs ambientais locais para impulsionar litígios climáticos estratégicos. Por exemplo, o caso *People’s Climate* é financiado pela ONG alemã Protect the Planet e pela Climate Action Network (uma grande coalizão de ONGs europeias que trabalham em questões energéticas e climáticas). No caso de *Lliuya vs. RWE*, outra ONG alemã (Germanwatch) financiou o litígio. Os esforços para promover o litígio contra as mudanças climáticas na Europa receberam um impulso da Children’s Investment Fund Foundation (Ciff), uma entidade filantrópica com sede em Londres que visa reduzir as emissões de dióxido de carbono das usinas de carvão, melhorar a qualidade do ar e reduzir as emissões do setor corporativo, financiando casos estrategicamente selecionados. A Ciff também concedeu um financiamento de vários anos ao escritório de advocacia ambiental do Reino Unido, ClientEarth, para “apoiar litígios estratégicos para acelerar a transição de baixo carbono na Europa e garantir a liderança climática da Europa, colocando-a em um caminho para a neutralidade de carbono até 2030” (Ciff, 2021).

Embora o *modus operandi* do ClientEarth na Europa tenha sido sobre responsabilizar Estados e empresas por suas ações e políticas climáticas, o programa da ClientEarth na China se concentra na construção de capa-

²⁹ Notamos que também houve uma reação e um grau de desilusão com a eficácia do LIP para promover a governança ambiental na Índia; ver, por exemplo, Rajamani (2007:293-321).

cidade legal e judicial para a governança ambiental de forma mais ampla. Por exemplo, o ClientEarth (China) tem uma iniciativa em andamento que envolve cooperação com a procuradoria chinesa (Supreme People's Procuratorate) para desenvolver o sistema relativamente novo de litígio de interesse público ambiental encabeçado pelo promotor (Boer, 2018). Pode-se argumentar que, por meio de seu trabalho com a procuradoria, o ClientEarth (China) está fornecendo valioso apoio de *know-how* a um conjunto de atores que é amplamente reconhecido por estar em uma posição única para responsabilizar empresas estatais, autoridades provinciais e empresas privadas por seu cumprimento das leis ambientais e energéticas, valendo-se de suas competências de fiscalização.³⁰

Na China contemporânea, há uma tradição bem estabelecida de organizações estrangeiras trazendo ideias, financiamento ou especialistas de fora.³¹ Em 1947, só a Rockefeller Foundation investiu 45 milhões de dólares em programas médicos chineses. Mais recentemente, as administrações Clinton e Bush deram forte apoio a programas de implementação do *rule of law* na China, que não eram muito diferentes dos esforços anteriores para levar assistência jurídica à América Latina, África e partes do Sudeste Asiático durante a vigência do movimento de direito e desenvolvimento (*law and development movement*) da década de 1960 (Stern, 2013:186). De acordo com Rachel Stern, entre 2001 e 2008, pelo menos oito organizações, incluindo a American Bar Association, o Natural Resources Defense Council, a Ford Foundation e o Environmental Defense Fund, dirigiram programas envolvendo informação ambiental, assistência jurídica e participação pública na tomada de decisões ambientais na China (Stern, 2013:186). Rachel Stern argumenta que muitos doadores americanos raramente apoiam os custos da litigância e geralmente optam pelo “apoio mais discreto (*soft support*): investir em habilidades para tornar possíveis futuros litígios e estratégias”. Isso não é surpreendente, pois o

pedágio da vigilância estatal (real e imaginário) ajuda a explicar o entusiasmo por programas de apoio mais brandos [...] muitos representantes

³⁰ Para discussão, ver Zhao e Lyu (2019:349-377); Jiangfeng (2020:331-364).

³¹ Ver Ma (2002:159-183); Stern (2013:184); Wu (2005:7).

de ONGs e fundações americanas, em Pequim, concordam que o apoio financeiro direto a um litígio ambiental extrapola a zona de conforto [...] O objetivo é apoiar os litigantes locais, não ser expulso da China ou chamar a atenção para si mesmos. [Stern, 2013:189]

É razoável perceber que o tipo agricultor de litígio climático no Sul Global poderia tanto assumir a forma de (a) organizações sem fins lucrativos do Norte Global começando a expandir seus programas para financiar litígios climáticos em jurisdições do Sul Global, que são altamente vulneráveis aos impactos das mudanças climáticas ou que são grandes emissores de GEE (por exemplo, Brasil), ou (b) amplos programas de “apoio mais discreto” (para emprestar a terminologia de Rachel Stern). Qualquer uma das rotas poderia ser a base para a construção de capacidades locais significativas, o que poderia ter um efeito multiplicador positivo para a litigância climática.

3.4 O engenheiro

No Norte Global, o tipo engenheiro é claramente ilustrado por *Urgenda*, a organização por trás da vitória judicial paradigmática que obrigou o governo holandês a aumentar a ambição de suas metas de redução de emissões de GEE. A teoria do caso de *Urgenda* é fortemente influenciada por Roger Cox, cujo livro analisa explicitamente um modelo de transplante jurídico para litígios climáticos (Cox, 2012, 2016:143-163). A visão de *Urgenda* é que seu sucesso pode ser replicado em outros lugares, o que levou a litígios semelhantes na Bélgica, Alemanha, Irlanda e Reino Unido (Urgenda, 2021). O engenheiro está tipicamente envolvido proativamente nos esforços de transplante (por exemplo, compartilhando ativamente informações sobre sua estratégia jurídica e trabalhando com advogados locais na “jurisdição alvo”).

Há uma vasta literatura sobre transplantes legais, que busca abordar questões como as condições essenciais para o sucesso do transplante legal e como as instituições e regras jurídicas importadas funcionam a longo

prazo.³² Enquanto buscamos tirar lições dessa literatura, usamos o termo “transplante legal” de forma mais deliberada do que comumente empregado. Nosso uso se refere a um esforço conjunto de um ator transnacional para replicar o sucesso de uma estratégia de litígio climático em outros lugares, fora de sua jurisdição, com o objetivo de impulsionar mudanças na legislação e na política climática local. Nossa revisão dos precedentes do Sul Global não revelou que existem casos atualmente impulsionados pelo tipo engenheiro, mas nós imaginamos que o crescente interesse pelo litígio climático poderia levar a um ator transnacional que busca replicar seu sucesso no Sul Global.

3.5 O promotor

Nessa modalidade, os casos são iniciados por promotores ou autoridades responsáveis pela fiscalização da lei, às vezes com apoio técnico (científico e legal) fornecido por organizações não governamentais. No Brasil e na Indonésia, por exemplo, o autor da maioria dos casos de litígio climático tem sido o Ministério Público ou um órgão ministerial buscando a implementação da legislação doméstica.³³ Por exemplo, os casos *Ministério do Meio Ambiente e das Florestas vs. PT Jatim Jaya Perkasa* e *Ministério do Meio Ambiente e das Florestas vs. PT Waringin Agro Jaya* foram ações movidas pelo Ministério do Meio Ambiente e das Florestas da Indonésia contra empresas de óleo de palma, por atearem, ilegalmente, fogo na terra para limpá-la para o cultivo de óleo de palma. O ministério buscou medidas de restauração, incluindo compensação pelo carbono liberado na atmosfera (Peel e Lin, 2019:679-726). Na China, como mencionado anteriormente, a procuradoria recebeu amplos poderes para endereçar litígios de fiscali-

³² Ver, por exemplo, Watson (1993); Ewald (1995:489-510); Wiener (2000:1295-1372); Affolter (2019:187-212).

³³ No Brasil, ver *Public Prosecutor’s Office v. Oliveira* (2008), *Sao Paulo Public Prosecutor’s Office v. United Airlines & others* (2014), *Public Prosecutor’s Office v. H Carlos Scheider S/A Comercio e Industria* (2007). Na Indonésia, ver. *MoE v. Selatnasik and Simpang* (2010), *MoE v. PT Merbau Pelalawan Lestari* (2014), *MoE v. PT Kalista Alam* (2013), *MoEF v. PT Bumi Mekar Hijau* (2016), *MoEF v. PT Jatim Jaya Perkasa* (2016), *MoEF v. PT Waringin Agro Jaya* (2017). Para mais detalhes desses casos, visite o Apêndice de caso suplementar em Peel e Lin (2019:679-726).

zação ambiental em nome do interesse público, o que levou a casos para o enfrentamento da poluição atmosférica urbana (que apresentam benefícios compartilhados com a mitigação das mudanças climáticas).³⁴

Nossa revisão dos precedentes não leva em consideração se atores externos (ONGs ambientais, por exemplo) prestaram assistência aos órgãos fiscalizadores nesses casos.

Entretanto, discussões informais com nossos contatos na sociedade civil e em instituições de pesquisa filiadas ao governo indicaram que não é incomum que os órgãos de fiscalização nas jurisdições do Sul Global, que normalmente não dispõem de recursos suficientes, trabalhem com atores externos que possam fornecer informações valiosas a partir de seus programas e de seus especialistas.³⁵

Sugerimos que o tipo promotor tem o potencial de fazer avançar o litígio climático no Sul Global, particularmente com maior reconhecimento da ligação entre a aplicação das normas ambientais e de gestão de recursos naturais com a mudança climática.

4. Conclusão

Este capítulo procurou fornecer um breve panorama do nosso entendimento sobre a litigância climática no Sul Global. Começamos abordando nossa compreensão sobre o litígio climático e destacando uma série de características relevantes que acreditamos distinguir o litígio climático na região. Propusemos, então, um quadro que elucida os diferentes protótipos de litígios climáticos e como eles são moldados por atores particulares, incluindo ativistas locais, organizações internacionais sem fins lucrativos e advogados.

Atualmente, há um nível sem precedentes de interesse acadêmico e prático sobre a litigância climática. Há, também, uma comunidade emergente de litigância climática transnacional composta por ativistas ambien-

³⁴ O primeiro processo de litígio de interesse público baseado em delito civil sobre poluição atmosférica foi apresentado pelo Ministério Público em maio de 2018. Ver Zhao, Lyu e Wang (2019:367).

³⁵ Ver outros capítulos nesta coletânea.

tais, advogados, estudiosos e juízes, que está interagindo com outros movimentos sociais climáticos transnacionais, como o Fridays For Future. Considerando o Norte Global, com 20 anos de experiência em litígios climáticos à frente do Sul Global, poderia ser tentador replicar padrões familiares de difusão de conhecimento, partindo da premissa de um Sul Global que recebe recursos de um (avançado) Norte Global. Deve-se, entretanto, resistir-se a essa tentação, pois a experiência do Sul Global é rica e poderosa, oferecendo muitas oportunidades interessantes para o aprendizado em múltiplas direções.

Referências

- AFFOLDER, Natasha. Contagious environmental lawmaking. *Journal of Environmental Law*, v. 31, n. 2, p. 187-212, 2019.
- ALTEGÖR, Tim. A champion of climate justice. *New Energy*, 17 out. 2018. Disponível em: www.newenergy.info/people/portraits/a-champion-of-climate-justice.
- BOER, Dimitri de. ClientEarth helps build system for public interest cases by Chinese prosecutors. *Client Earth*, 18 jul. 2018. Disponível em: www.clientearth.org/clientearth-helps-build-system-for-public-interest-cases-by-chinese-prosecutors/.
- BOUWER, Kim. The unsexy future of climate change litigation. *Journal of Environmental Law*, v. 30, n. 3, p. 483-506, 2018.
- BROWNSTEIN, Ronald. Trump's war on blue America. *The Atlantic*, Boston, 19 nov. 2019. Disponível em: www.theatlantic.com/politics/archive/2019/09/trump-epa-california-car-emissions/598381/. Acesso em: 25 ago. 2021.
- BURNS, William C. G.; OSOFSKY, Hari M. Overview: the exigencies that drive potential causes of action for climate change. In: ____; ____ (Ed.). *Adjudicating climate change: state, national, and international approaches*. Cambridge University Press, 2009. p. 1-28.
- CAN. About CAN. *Climate Action Network International*. Disponível em: <https://climatenetwork.org/overview/>. Acesso em: 25 ago. 2021.
- CIFF. About us. *Children's Investment Fund Foundation*, San Francisco. Disponível em: <https://ciff.org/about-us/>. Acesso em: 25 ago. 2021a.

- _____. ClientEarth Phase II. *Children's Investment Fund Foundation*, San Francisco. Disponível em: <https://ciff.org/grant-portfolio/clientearth-phase-ii/>. Acesso em: 25 ago. 2021.
- _____. Climate Change: A low carbon world will help secure a healthy and prosperous future for children. *Children's Investment Fund Foundation*, San Francisco. Disponível em: <https://ciff.org/priorities/climate-change/>. Acesso em: 25 ago. 2021b.
- CLIMATE CASE CHART. *Ali v. Federation of Pakistan*. Nova York, 2016. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/ali-v-federation-of-pakistan-2/>. Acesso em: 25 ago. 2021.
- _____. *Corte Suprema de Justicia [C.S.J.] [Supreme Court], Sala de Casación Civil, abril 5, 2018, M.P.: L.A. Tolosa Villabona, Expediente 11001-22-03-000-2018-00319-01 (Colom.)*. 2018a. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/future-generation-v-ministry-environment-others/>. Acesso em: 22 set. 2021.
- _____. *Family Farmers and Greenpeace Germany v. Germany*. Nova York, 2018b. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/family-farmers-and-greenpeace-germany-v-german-government>. Acesso em: 25 ago. 2021.
- _____. *Luciano Lliuya v. RWE AG*. Nova York, 2015. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/liuya-v-rwe-ag/>. Acesso em: 25 ago. 2021.
- _____. *Pandey v. India, Application, App. No. 187/2017, Nat'l Green Tribunal (March 2017)*. Nova York, 2017. Disponível em: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/pandey-v-india/>. Acesso em: 25 ago. 2021.
- CORTE IDH. *The Environment & Human Rights, Advisory Opinion OC-23/17, Inter-Am. Ct. H.R. (ser. A), No. 23*. Disponível em: www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf. Acesso em: 22 set. 2021.
- COX, Roger. A climate change litigation precedent: Urgenda Foundation v The State of the Netherlands. *Journal of Energy & Natural Resources Law*, v. 34, n. 2, p. 143-163, 2016.
- _____. *Revolution justified: why only the law can save us now*. Londres: Planet Prosperity Foundation, 2012.
- CURIA. *Case T-330/T18, Carvalho v. Parliament, Gen. Ct. of the European Union (Second Chamber) (May 8, 2019) ("People's Climate Case")*. Disponível em: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=T-330/18&language=EN>. Acesso em: 22 set. 2021.

- DAVIES, Madlen. Big Pharma's pollution is creating deadly superbugs while the world looks the other way: environmental standards do not feature in international regulations governing drug production. *The Bureau of Investigative Journalism*, Londres, 6 maio 2017. Disponível em: www.thebureauinvestigates.com/stories/2017-05-06/big-pharmas-pollution-is-creating-deadly-superbugs-while-the-world-looks-the-other-way. Acesso em: 25 ago. 2021.
- DEJUSTICIA. *Internationalization: Global South & North collaborations*. Bogotá. Disponível em: www.dejusticia.org/en/how-we-work/internationalization/. Acesso em: 25 ago. 2021.
- DOELLE, Meinhard. The Paris Agreement: historic breakthrough or high stakes experiment? *Climate Law*, v. 6, n. 1-2, p. 1-20, 2016.
- DRUGMAND, Dana. Youth lawsuit challenges Germany's Newest climate law. *The Climate Docket*, Washington, 21 jan. 2020. Disponível em: www.climatedocket.com/2020/01/21/germany-climate-lawsuit-youth/. Acesso em: 25 ago. 2021.
- EILPERIN, Juliet. NYU Law launches new center to help state AGs fight environmental rollbacks. *Washington Post*, Washington, 16 ago. 2017. Disponível em: www.washingtonpost.com/politics/nyu-law-launches-new-center-to-help-state-ags-fight-environmental-rollbacks/2017/08/16/e4df8494-82ac-11e7-902a-2a9f2d808496_story.html. Acesso em: 25 ago. 2021.
- EWALD, William. Comparative jurisprudence (II): the logic of legal transplants. *The American Journal of Comparative Law*, v. 43, n. 4, p. 489-510, 1995.
- GLAN. Crowdfunding campaign for climate change legal action launched. *Global Legal Action Network*. Disponível em: www.glanlaw.org/single-post/2017/09/24/Crowdfunding-campaign-for-climate-change-legal-action-launched. Acesso em: 25 ago. 2021.
- HE, Xiangbai. Legal and policy pathways of climate change adaptation: Comparative analysis of the adaptation practices in the United States, Australia and China. *Transnational Environmental Law*, v. 7, n. 2, p. 347-373, 2018.
- HILSON, Chris. Climate change litigation in the UK: an explanatory approach (or bringing grievance back in). In: FRACCHIA, Fabrizio; OCCHIENA, Massimo. *Climate change: la risposta del diritto*. Nápoles: Editoriale scientifica, 2010. p. 421-436.
- JIANGFENG, Li. Climate change litigation: a promising pathway to climate justice in China? In: LIN, Jolene; KYSAR, Douglas A. *Climate change litigation in the Asia Pacific*. Cambridge: Cambridge University Press, 2020. p. 331-364.

- LIN, Jolene. Climate change and the courts. *Legal Studies*, v. 32, n. 1, p. 35-57, 2012.
- MA, Qiusha. The Peking Union Medical College and the Rockefeller Foundation's Medical Programs in China. In: SCHNEIDER, William H. (Ed.). *Rockefeller philanthropy and modern biomedicine: international initiatives from World War I to the Cold War*. Indiana University Press, 2002. p. 159-183.
- MALDONADO, Daniel Bonilla (Ed.). *Constitutionalism of the Global South: the activist tribunals of India, South Africa, and Colombia*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.
- MARKELL, David; RUHL, J. B. An empirical assessment of climate change in the courts: a new jurisprudence or business as usual. *Fla. L. Rev.*, v. 64, p. 15-86, 2012.
- ____; _____. An empirical survey of climate change litigation in the United States. *Envtl. L. Rep. News & Analysis*, v. 40, p. 10644-10648, 2010.
- MUFSON, Steven. This documentary went viral in China. Then it was censored. It won't be forgotten. *The Washington Post*, Washington, 16 mar. 2015. Disponível em: www.washingtonpost.com/news/energy-environment/wp/2015/03/16/this-documentary-went-viral-in-china-then-it-was-censored-it-wont-be-forgotten/. Acesso em: 25 ago. 2021.
- OAG. Attorney General Becerra Files Lawsuit against EPA for attacking California's advanced clean car standards. *Office of the Attorney General*, Sacramento, 15 nov. 2019. Disponível em: <https://oag.ca.gov/news/press-releases/attorney-general-becerra-files-lawsuit-against-epa-attacking-california%E2%80%99s>. Acesso em: 25 ago. 2021.
- OSOFSKY, Hari M. The continuing importance of climate change litigation. *Climate Law*, v. 1, n. 1, p. 3-29, 2010.
- ____; PEEL, Jacqueline. *Climate change litigation: regulatory pathways to cleaner energy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.
- OUR CHILDREN'S TRUST. *Our team*. Disponível em: www.ourchildrenstrust.org/our-team. Acesso em: 25 ago. 2021.
- PEEL, Jacqueline; GODDEN, Lee; KEENAN, Rodney J. Climate change law in an era of multi-level governance. *Transnational Environmental Law*, v. 1, n. 2, p. 245-280, 2012.
- ____; LIN, Jolene. Climate change adaptation litigation: a view from Southeast Asia. In: LIN, Jolene; KYSAR, Douglas A. *Climate change litigation in the Asia Pacific*. Cambridge: Cambridge University Press, 2020. p. 294-328.

- ____; _____. Transnational climate litigation: the contribution of the global south. *American Journal of International Law*, v. 113, n. 4, p. 679-726, 2019.
- ____; OSOFSKY, Hari M. Sue to adapt. *Minn. L. Rev.*, v. 99, p. 2177-2250, 2014.
- RAJAMANI, Lavanya. Ambition and differentiation in the 2015 Paris Agreement: Interpretative possibilities and underlying politics. *International & Comparative Law Quarterly*, v. 65, n. 2, p. 493-514, 2016.
- ____. Public interest environmental litigation in India: exploring issues of access, participation, equity, effectiveness and sustainability. *Journal of environmental law*, v. 19, n. 3, p. 293-321, 2007.
- REPUBLIC OF THE PHILIPPINES COMMISSION ON HUMAN RIGHTS. *National inquiry on climate change*. Disponível em: <http://chr.gov.ph/nicc-2/>. Acesso em: 25 ago. 2021.
- RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. Human rights: the global south's route to climate litigation. *American Journal of International Law*, v. 114, 2020.
- ROSSO GROSSMAN, Margaret. Climate change and the individual. *The American Journal of Comparative Law*, v. 66, n. 1, p. 345-378, 2018.
- SETZER, Joana; BENJAMIN, Lisa. Climate litigation in the Global South: constraints and innovations. *Transnational Environmental Law*, v. 9, n. 1, p. 77-101, 2020.
- ____; VANHALA, Lisa C. Climate change litigation: a review of research on courts and litigants in climate governance. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, v. 10, n. 3, 2019.
- STERN, Rachel E. *Environmental litigation in China: a study in political ambivalence*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.
- UN. From tax litigation to environmental advocate — a young lawyer shares his journey. *UN Environment Programme*, 19 dez. 2018. Disponível em: www.unep.org/ru/node/24078. Acesso em: 25 ago. 2021.
- URGENDA. *Global climate litigation*. Zaandam, 25 ago. 2021. Disponível em: www.urgenda.nl/en/themas/climate-case/global-climate-litigation/. Acesso em: 25 ago. 2021.
- WATSON, Alan. *Legal transplants: an approach to comparative law*. Athens: University of Georgia Press, 1993.
- WIENER, Jonathan B. Something borrowed for something blue: legal transplants and the evolution of global environmental law. *Ecology LQ*, v. 27, p. 1295-1372, 2000.

- WRI. Insights. *World Resources Institute*, Washington. Disponível em: www.wri.org/insights. Acesso em: 25 ago. 2021.
- WU, Fengshi. *Double-mobilization*: transnational advocacy networks for China's environment and public health. 2005. Tese (doutorado em filosofia) — University of Maryland, Maryland, 2005. Disponível em: www.unep.org/ru/node/24078. Acesso em: 25 ago. 2021.
- YAN, Zhu. The subordinate and passive position of Chinese courts in environmental governance. In: LIN, Jolene; KYSAR, Douglas A. *Climate change litigation in the Asia Pacific*. Cambridge: Cambridge University Press, 2020. p. 365-393.
- ZHAO, Yue; LYU, Shuang; WANG, Zhu. Prospects for climate change litigation in China. *Transnational Environmental Law*, v. 8, n. 2, p. 349-377, 2019.

Os impactos dos litígios estratégicos contra as grandes empresas de combustíveis fósseis

Joana Setzer¹

I. Introdução

A litigância climática tem crescido em importância nas últimas três décadas como uma forma de avançar ou atrasar as ações efetivas sobre as mudanças climáticas.² De particular interesse para a presente análise, estão as diversas estratégias jurídicas que foram desenvolvidas e estão sendo utilizadas contra grandes empresas de combustíveis fósseis (Ganguly, Setzer e Heyvaert, 2018:841-868). A tendência é sustentada pela ideia de que os litígios estratégicos no direito privado têm o potencial de atingir efetivamente um grupo relativamente pequeno de empresas responsáveis por uma grande porcentagem de emissões. Os casos apresentados nesta nova onda de litígios contra grandes emissores (*carbon majors*) foram apoiados pelo trabalho de Richard Heede, bem como por avanços na ciência de atribuição climática (Heede, 2014:229-241). Veja o capítulo de Richard Heede e o capítulo de Daniel Metzger, Jessica Wentz e Michael Burger

¹ Este capítulo é uma versão estendida da entrada do blog que escrevi para uma série especial de Direitos Globais Abertos coordenada por César Rodríguez-Garavito, que foi publicada em julho de 2020. Sou grato pelos comentários e sugestões feitos por Ben Batros e Jon Tan na elaboração deste capítulo. Gostaria também de agradecer a Jon Tan e Henry Cornwall por seu apoio acadêmico.

² Ver Osofsky e Peel (2015); Peel e Osofsky (2020:21-38); Setzer e Byrnes (2020).

nesta coletânea para mais sobre isso. Ainda assim, as perguntas sobre se os resultados desse tipo de litígio realmente ajudam a enfrentar as mudanças climáticas de forma significativa permanecem sem resposta.³

Medir o impacto da litigância estratégica nunca é fácil. Ao analisar a litigância climática contra os governos, há casos marcantes bem-sucedidos em que foi possível identificar impactos pró-regulatórios resultantes desse tipo de estratégia jurídica.⁴ No caso *Urgenda*, por exemplo, após a decisão da Suprema Corte, o governo holandês comprometeu-se a reduzir a capacidade de suas usinas a carvão em 75% e implementar um pacote de medidas de 3 bilhões de euros para reduzir as emissões holandesas até 2020. Demandas regulatórias contra licenças que autorizam empreendimentos emissores de GEE também podem ser consideradas bem-sucedidas na regulação das emissões. Essas decisões poderiam levar a ações efetivas de mitigação ou adaptação, desde que os mandados judiciais não sejam derrubados por ação ou inação governamental (Humby, 2018:145-155; Barritt e Sediti, 2019:203-210).

Os impactos de litígios estratégicos contra grandes empresas de combustíveis fósseis, no entanto, são menos claros. Para começar, a maioria dos casos estratégicos apresentados contra as *carbon majors* ainda está em andamento, e pode levar muito tempo até que os casos envolvendo incômodo civil e fraude sejam decididos pelo Judiciário. Além disso, muitos desses casos são juridicamente difíceis, já que tanto enfrentam obstáculos doutrinários substantivos quanto procedimentais. Por essas razões, antes que casos de incômodo civil e fraude contra grandes empresas de combustíveis fósseis cheguem a uma decisão judicial, os litigantes, muitas vezes, acabam usando medidas intermediárias para pressionar as empresas. Mesmo antes de chegarem a um julgamento sobre o mérito e um eventual julgamento, os litigantes usam os casos para influenciar diferentes audiências — não apenas as empresas diretamente, mas também a opinião pública, os investidores ou os financiadores, as seguradoras e os reguladores. Outra estratégia é apresentar litígios contra outros atores que irão desencadear efeitos indiretos sobre as *carbon majors* (por exemplo, casos de

³ Ver McCormick et al. (2018:829-833); Setzer e; Vanhala (2019:1-19); Bouwer e Setzer (2020).

⁴ Ver Peel e Osofsky (2018:37-67); Hughes (2019:341-351); Verschuuren (2019:94-98).

desinvestimento) (Franta, 2017:393-411), ou usar mecanismos jurídicos alternativos que tenham resultados mais imediatos e vitórias mais fáceis (por exemplo, apresentando demandas contra campanhas de *marketing* enganosas de “*greenwashing*” realizadas pelas *carbon majors* perante tribunais ou órgãos não judiciais).

Em última análise, a litigância climática estratégica diretamente contra e/ou indiretamente visando as *carbon majors* busca colaborar nos esforços de remodelar a maneira como o mundo encara a geração de energia e as consequências do aquecimento global. Esse tipo de litígio defende uma mudança dos combustíveis fósseis para as energias renováveis e chama a atenção para temáticas que vão desde a vulnerabilidade das comunidades e infraestruturas costeiras até as condições climáticas extremas e a elevação do nível do mar. Além disso, articula a mudança climática como um risco legal e financeiro com o objetivo de impulsionar as mudanças comportamentais e orientar o julgamento responsivo às mudanças climáticas a longo prazo. Como tal, esse tipo de litígio não só busca a provisão de recursos jurídicos eficazes para os danos climáticos, mas também visa transformar a forma como as mudanças climáticas são definidas e como elas devem ser tratadas (Nosek, 2017:733-803).

Este capítulo considera características fundamentais do litígio climático estratégico movido contra as *carbon majors*, ao mesmo tempo que leva em consideração alguns dos impactos que a litigância climática contra governos e contra outros atores privados pode ter sobre os *carbon majors*. O capítulo examina os diferentes tipos de casos utilizando um enquadramento temporal: casos que olham para o passado (casos de responsabilidade) e casos que analisam o presente e o futuro (alegações envolvendo fraude, divulgação de informações e casos de direitos humanos). Em seguida, introduz uma discussão sobre como avaliar alguns dos impactos regulatórios e financeiros diretos e indiretos desses casos. Com foco nos impactos financeiros indiretos, este capítulo sugere que estudos de eventos (*event studies*) poderiam ser aplicados para avaliar o potencial impacto do litígio climático sobre os preços das ações das empresas réis.

A estrutura deste capítulo é a seguinte. A seção II apresenta aspectos-chave da litigância climática privada estratégica contra as *carbon majors*. A seção III discute algumas das maneiras pelas quais o litígio climático

pode potencialmente impactar grandes emissores e contempla a possibilidade de utilização de estudos de eventos para avaliar o eventual impacto do litígio climático na avaliação de mercado das empresas listadas como *carbon majors*. Por último, a seção IV apresenta conclusões e questões para posterior exploração.

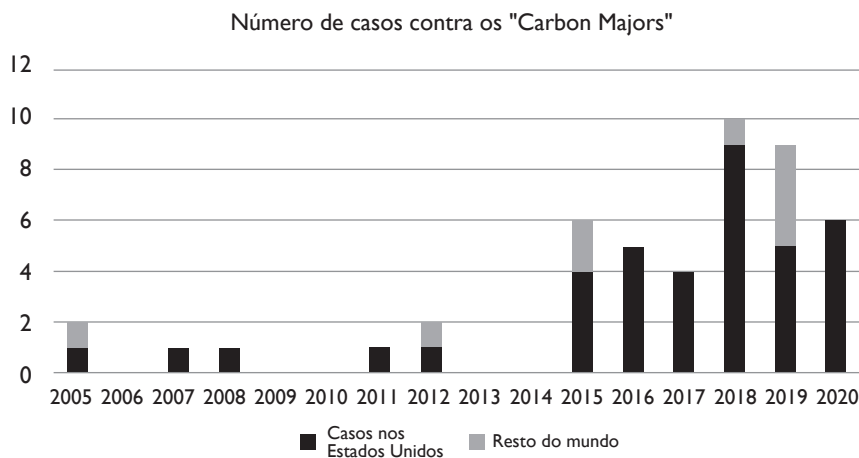
2. Litigância contra *carbon majors*

Até o final de 2020, havia pelo menos 47 casos climáticos em andamento em todo o mundo contra as *carbon majors*.⁵ A maioria desses casos foi apresentada nos Estados Unidos, a partir de 2005, e mais significativamente além dos Estados Unidos desde 2015. Após uma primeira onda de casos infrutíferos contra empresas de petróleo, gás e energia elétrica no início dos anos 2000 nos tribunais norte-americanos, uma nova onda de litígios climáticos se desenvolveu nos últimos cinco anos contra grandes empresas de combustíveis fósseis (Ganguly, Setzer e Heyvaert, 2018:841-868). Estas duas ondas de litigância climática contra as *carbon majors* podem ser visualizadas no gráfico seguinte (figura 1). Pesquisas envolvendo as *carbon majors* ajudaram a impulsionar esta segunda onda, estabelecendo uma lista de corporações que historicamente mais contribuíram para as emissões de GEE (Heede, 2014:229-241). Tais estudos mapearam e quantificaram as emissões acumuladas dos 90 maiores emissores de carbono de 1854 a 2010.

⁵ Trinta e três processos nos Estados Unidos; dois processos na França (*Friends of the Earth et al. v. Total* e *Notre Affaire à Tous and Others v. Total*); um processo na Argentina (*Mapuche Confederation of Neuquén v. YPF et al.*); um processo na Alemanha (*Lliuya v. RWE*); um processo na Holanda (*Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Shell plc.*); um processo na Nigéria (*Gbemre v. Shell Petroleum Development Company of Nigeria Ltd et al.*); um inquérito nas Filipinas (Carbon Majors Inquiry, Human Rights Commission); e um processo e reclamação no Reino Unido (*Deutsche Bank AG v. Total Global Steel Ltd. and Complaint against BP in respect of violations of the OECD Guidelines*).

Figura 1

Número de casos contra as *carbon majors*, de janeiro de 2005 a dezembro de 2020



Fonte: Setzer e Byrnes (2020), com base nos dados do CCLW e do Sabin Center.

Outros avanços na ciência climática também estão contribuindo para o desenvolvimento de litígios climáticos contra grandes emissores. Em termos científicos, há evidências robustas para estabelecer uma forte conexão causal entre as emissões históricas e futuras de gases antropogênicos de efeito estufa, um aumento na temperatura média global da superfície e a probabilidade de eventos climáticos severos (Minnerop e Otto, 2020:49-86). Ainda assim, em um número crescente de casos de litígio climático, os desafios continuam no momento de atribuir eventos climáticos específicos às emissões globais de GEE ou emissores específicos. Juristas e cientistas climáticos estão se esforçando para tornar as descobertas nos estudos de atribuição climática mais acessíveis aos litigantes. A pesquisa interdisciplinar já passou a oferecer abordagens que permitam que declarações causais sejam feitas no direito sobre a realidade física dos fenômenos climáticos, lado a lado com a apresentação de evidências probabilísticas que estabelecem as relações entre fatores e eventos causados pelas mudanças climáticas (ver, por exemplo, Burger, Wentz e Horton, 2020:57-240; Minnerop e Otto, 2020:49-86).

O litígio contra as *carbon majors*, por sua vez, tem objetivos diferentes. Alguns casos são direcionados à mudança de comportamento corporativo, por exemplo, buscando uma decisão exigindo que a empresa-alvo mude suas políticas (Bouwer e Setzer, 2020). Outros casos fornecem a base na qual diferentes grupos e indivíduos podem, posteriormente, pressionar grandes emissores a mudar seu comportamento corporativo. Esta seção examina diferentes tipos de litígios climáticos movidos contra grandes emissores, levando em consideração um enquadramento temporal: casos que olham para o passado (casos de responsabilidade) e casos que analisam o presente e/ou o futuro (alegações envolvendo fraude, divulgação de informações e casos de direitos humanos).⁶

2.1 Olhando para o passado

Vários casos estratégicos contra as *carbon majors* têm se focado em delitos civis (*torts*), incluindo incômodo público, incômodo privado e negligência. A premissa desses casos é que as *carbon majors* contribuíram significativamente com a emissão dos GEE que causam as mudanças climáticas e que já sabiam sobre as consequências da queima de combustíveis fósseis e, ainda assim, continuaram a fazê-lo; portanto, elas devem ser responsabilizadas pelos danos consequentes.⁷ Além disso, alguns litigantes argumentam que as *carbon majors* tomaram medidas para confundir ou enganar o público sobre a ciência climática (Supran e Oreskes, 2017:1-18; Marjanac e Patton, 2018:265-298). Esses casos normalmente dependem do regime jurídico do delito civil (*tort law*) e dos avanços na ciência climática, particularmente da atribuição climática. Os casos de responsabilidade contra os principais emissores incluem *Lliuya v. RWE AG*,⁸ o caso

⁶ Note que isso é diferente da abordagem usada por Hilson (2018) para explorar o enquadramento temporal em litígios climáticos de alto perfil. Em Hilson a análise se concentra em casos movidos contra governos, enfatizando a tensão entre um enquadramento científico de futuro do tempo e tanto um enquadramento de política ambientalista do tempo quanto um prazo científico atual. Este capítulo considera o enquadramento temporal dos casos movidos contra os *carbon majors* e os remédios que eles buscam. Ver Hilson (2018:1-19).

⁷ Ver Sher (2019:134-144). Ver, geralmente, Frumhoff, Heede e Oreskes (2015:157-171).

⁸ Ver 'Luciano Lliuya v. RWE', Climate Change Laws of the World, LSE-Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment. Último acesso: 21 fev. 2021.

trazido na Alemanha por um agricultor peruano contra a RWE, a empresa alemã de serviços elétricos, e as 13 ações movidas nos Estados Unidos por governos subnacionais — cidades, condados e um estado — contra várias empresas *carbon majors*.

2.2 Casos olhando para o presente e o futuro

Além de casos que se concentram nos impactos das emissões passadas, os litigantes também têm apresentado casos que buscam mudar o comportamento corporativo atual e futuro. Vários litígios têm afirmado que as empresas estão enganando os consumidores sobre o papel central que seus produtos desempenham nas mudanças climáticas e/ou intencionalmente enganando investidores sobre os riscos materiais impulsionados pelo clima em seus negócios. É importante ressaltar que, em alguns casos, os litigantes estão buscando uma *medida cautelar*, um remédio judicial que exigiria que os *carbon majors* se abstivessem de realizar um ato específico.

No caso cível malsucedido *Nova York v. Exxon Mobil Corporation*,⁹ o procurador-geral do estado argumentou que a empresa havia se envolvido em fraudes em razão de suas declarações sobre como contabilizava os custos da regulamentação da mudança climática. O caso começou em 2015, com uma investigação de quatro anos que levou, em última instância, a um processo judicial alegando que as projeções divulgadas publicamente pela Exxon sobre os custos relacionados com as mudanças climáticas eram inconsistentes com suas projeções internas e, portanto, eram fraudulentas. O tribunal considerou que a maioria das decisões de investimento não são baseadas em premissas de custos envolvendo mudanças climáticas e que, portanto, o procurador-geral não tinha sido capaz de provar deturpação material. No entanto, o tribunal teve o cuidado de registrar que sua decisão não isentou a Exxon de qualquer responsabilidade que possa ter por causar mudanças climáticas, pois o caso se refere apenas a questões de fraude e não às mudanças climáticas de forma mais ampla.

⁹ Ver 'People of the State of New York v. Exxon Mobil Corporation,' Sabin Center Climate Change Litigation Databases.

Outra modalidade de litigância climática que aborda uma discrepância entre discurso e ação, às vezes referida como “*greenwashing*”, se manifesta quando produtos, serviços ou campanhas publicitárias enganam os consumidores sobre seu desempenho ou benefícios ambientais. Um exemplo de um caso de *greenwashing* (ou “*climatewashing*”) contra uma *carbon major* é a reclamação contra a BP¹⁰ apresentada pela ClientEarth perante o Ponto de Contato Nacional (PCN) do Reino Unido sob as Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais. A reclamação alegava que uma campanha publicitária da BP havia deturpado a escala das atividades de baixo carbono da BP, fornecido informações imprecisas sobre a redução de emissões de suas atividades de gás natural e enfatizava demais a importância e a conveniência de aumentar a demanda de energia primária. A reclamação não prosseguiu, pois a BP encerrou a campanha publicitária em questão. No entanto, o Ponto de Contato do Reino Unido analisou o caso e constatou que a reclamação era material e fundamentada.

Nesse esforço para mudar o comportamento corporativo atual e futuro dos principais emissores, uma tendência importante tem sido os litigantes se valerem do regime normativo dos direitos humanos para definir o escopo do *dever de cuidado* e da *devida diligência*. Em *Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Shell*,¹¹ os demandantes alegam que a Shell se comprometeu a apoiar o Acordo de Paris e, ao mesmo tempo, continuou a fazer *lobby* contra as políticas climáticas e investir na extração de petróleo e gás. Nesse caso, os requerentes dependem dos direitos humanos para definir os contornos do dever corporativo de cuidado e das obrigações de *due diligence* sob a lei holandesa de delitos civis, buscando uma medida cautelar que exigiria que a Shell alinhasse suas emissões com as metas de Paris. Em *Notre Affaire à Tous e Outros v. Total*,¹² uma aliança de ONGs francesas e governos locais buscou o Judiciário para a Total emitir um novo *plano de vigilância* que considerasse os riscos relacionados com o aquecimento global para além de 1,5°C, as contribuições da Total para

¹⁰ Ver ‘Complaint against BP in respect of violations of the OECD guidelines’, *Climate Change Laws of the World*, LSE-Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment.

¹¹ Ver ‘Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Shell plc.’, *Climate Change Laws of the World*, LSE-Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment.

¹² Ver ‘Notre Affaire a Tous and Others v. Total’, *Climate Change Laws of the World*, LSE-Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment.

esses riscos e um plano alinhando as atividades da empresa a uma via de redução de emissões de gases de efeito estufa compatível com a limitação do aquecimento a 1,5°C.

O último tipo de casos que miram o futuro que utiliza os direitos humanos como base para o litígio contra *carbon majors* argumenta que as corporações têm responsabilidades específicas de direitos humanos. No entanto, ao contrário dos deveres dos Estados de proteger (Rodríguez-Garavito, 2020:40-44), o direito privado é uma área em que o regime dos direitos humanos não é muito claro (Savaresi e Auz, 2019:244-262). O chamado regime de empresas e direitos humanos só é especificado em instrumentos de *soft law*, como os Princípios Orientadores das ONU sobre Empresas e Direitos Humanos. O primeiro desses casos é uma investigação extrajudicial — o inquérito iniciado pela Comissão de Direitos Humanos das Filipinas em resposta a uma petição apresentada pelo *Greenpeace* em 2015.¹³

3. Entendendo os potenciais impactos da litigância climática

Como a litigância climática é cada vez mais utilizada como ferramenta de governança climática, é importante que os litigantes entendam os potenciais impactos que o litígio contra as *carbon majors* pode ter para avaliar sua ressonância em diferentes circunstâncias. Os impactos do litígio climático podem ser regulatórios e financeiros, diretos e indiretos. Esta seção discute (i) os impactos regulatórios e (ii) financeiros dos casos movidos contra as *carbon majors* (descritos na seção anterior) bem como casos movidos contra outros atores, mas que podem impactar as *carbon majors*. Também contempla (iii) a possibilidade de utilização de estudos de eventos (*event studies*) para avaliar o eventual impacto do litígio climático na avaliação de mercado de empresas *carbon majors*.

¹³ Ver Peel e Osofsky (2018:37-67); Peel e Lin (2019:679-726); Setzer e Benjamin (2020:77-101).

Deve-se notar, no entanto, que, embora diferentes impactos possam ser observados entre todos os tipos de litígios climáticos, as perguntas sobre se os resultados desses casos realmente ajudam a enfrentar as mudanças climáticas de forma significativa permanecem sem resposta (Bouwer, 2018:483-506; Setzer e Vanhala, 2019:1-19). Avaliar a importância da litigância climática envolve questões de como definir o impacto, quais fontes de evidência considerar e o prazo relevante para avaliação (Setzer e Vanhala, 2019:1-19). O prazo é particularmente importante, dado que os casos podem levar vários anos para avançar nos tribunais e os efeitos completos podem se manifestar muito mais tarde. Ao mesmo tempo, uma avaliação da eficácia e dos impactos do litígio climático não termina com o resultado nos tribunais; uma consideração de quais casos ou estratégias funcionam deve incluir o entendimento de que uma vitória ou perda no litígio pode ter implicações complexas e difíceis de entender (Bouwer, 2020:347-378). Além disso, as estratégias de litigância não ocorrem isoladamente de outros esforços de mobilização política e social; na verdade, estratégias de litígio são combinadas com outras estratégias, como as políticas de *advocacy* e campanhas públicas (Cumings e Rhode, 2009:603-651).

3.1 Impactos regulatórios diretos e indiretos da litigância

Uma forma de avaliar os impactos regulatórios da litigância climática é considerar a tipologia sugerida por Peel e Osofsky (2015). De acordo com esse marco, *impactos regulatórios diretos* ocorrem quando a mudança jurídica formal resulta do litígio. Isso pode se manifestar por meio de regras, políticas ou procedimentos decisórios direcionados que sejam exigidos por uma decisão ou surjam da interpretação jurídica desenvolvida pelo tribunal. Impactos regulatórios diretos resultantes de litígios contra governos podem afetar indiretamente as *carbon majors*. Essas formas de litígio, embora focadas no comportamento regulatório, têm o potencial de mudar as políticas governamentais e, assim, afetar as *carbon majors*. Quando bem-sucedidos, esses casos têm implicações para a velocidade e o escopo da transição para uma economia de baixo

carbono. Por exemplo, litígios contra governos podem levar a normas de emissões mais rigorosas, obrigar a inclusão de limites de emissões de GEE em licenças regulatórias emitidas para novos setores ou setores específicos, resultar no atraso ou revogação de autorizações e licenças, ou levar a obrigações processuais mais rigorosas, como dever de reporte e divulgação de informações (Ganguly, Setzer e Heyvaert, 2018:841-868; Solana, 2020b:103-135).

Impactos regulatórios indiretos, por sua vez, descrevem caminhos que surgem devido aos incentivos que os julgamentos providenciam para mudanças comportamentais por atores governamentais e não governamentais. Os impactos regulatórios indiretos incluem o aumento da sensibilização das instituições jurídicas à natureza das mudanças climáticas e o aumento da conscientização pública sobre as mudanças climáticas e seus impactos. Exemplos de impactos regulatórios indiretos experimentados pelos atores corporativos incluem a repercussão das ações regulatórias (por exemplo, quando as ações judiciais são combinadas com outras formas de ativismo e campanhas públicas) e uma percepção aumentada de “risco de litígio” (Bouwer e Setzer, 2020).

3.2 Impactos financeiros diretos e indiretos da litigância

Como a litigância estratégica contra as *carbon majors* visa mudar o comportamento e, em última instância, os modelos de negócios das empresas que contribuem significativamente para as emissões de GEE, entender os impactos financeiros dessas demandas também é fundamental. Para isso, é necessário buscar uma avaliação quantitativa dos custos econômicos diretos e indiretos e dos impactos financeiros da litigância climática (Setzer, 2020).

Impactos financeiros diretos são mais fáceis de calcular. Assim como em outros tipos de litígios, para os réus, os impactos diretos geralmente incluem custos legais e administrativos, honorários advocatícios e multas, e, se o caso for bem-sucedido, o ressarcimento de indenizações. Esses impactos financeiros podem ocorrer em uma fase pré-processual, durante o próprio processo judicial, e após o julgamento final, sentença ou deci-

são (Solana, 2020a:344-372). O aumento exponencial dos impactos climáticos danosos significa que as grandes empresas de carbono podem ser responsáveis por bilhões de dólares em danos pelos impactos climáticos existentes, bem como pelos impactos climáticos futuros, e nem todos os danos às mudanças climáticas são cobertos pelas apólices de seguro detidas pelas *carbon majors* (Ganguly, Setzer e Heyvaert, 2018:841-868). A escala da responsabilidade por danos pode variar dependendo se elas surgem de emissões passadas ou de emissões futuras se não houver mudança de curso em suas emissões.

Assim como os impactos regulatórios indiretos, os *impactos financeiros indiretos* da litigância climática contra as *carbon majors* são mais difíceis de medir. Para começar, os impactos regulatórios de casos estratégicos bem-sucedidos trazidos contra governos (mencionados na seção 3.1) podem resultar em custos econômicos para os principais emissores (Bouwer e Setzer, 2020). Em alguns casos, as *carbon majors* podem experimentar os impactos regulatórios indiretos de casos movidos contra financiadores, fundos de pensão e dotações universitárias. Alguns desses casos podem ter a intenção de pressionar as *carbon majors* e são trazidos como parte de uma estratégia mais ampla por movimentos sociais ou organizações para aumentar a viabilidade de campanhas em andamento contra grandes emissores. Os impactos financeiros indiretos da litigância contra *carbon majors* também incluem o aumento dos prêmios no âmbito das apólices de seguro, o aumento dos custos de capital e a desvalorização das ações das empresas listadas (Solana, 2020a:344-372).

Os impactos econômicos indiretos resultantes do litígio climático ainda são especulativos (Setzer, 2020). Em teoria, os investidores podem reagir ao custo direto da ação judicial e/ou perceber que os casos climáticos podem minar a reputação das empresas e tentar antecipar potenciais perdas de reputação vendendo suas ações (Armour, Mayer e Polo, 2017:1429-1448; Solana, 2020a:344-372). Além disso, litígios climáticos apresentados por acionistas contra as *carbon majors* com base no fato de que essas empresas terão que mudar radicalmente seu modelo de negócios ou, então, a exposição ao risco de ativos irrecuperáveis também pode resultar em investidores tentando antecipar custos potenciais por meio da venda de suas ações.

3.3 Medindo o impacto indireto da litigância sobre os preços das ações

Ao considerar os impactos econômicos indiretos da litigância, um dos indicadores mais comuns é identificar se o litígio afeta a valorização de mercado das empresas listadas. O impacto do litígio sobre os preços das ações é medido através de *estudos de eventos* — uma metodologia amplamente utilizada para examinar as consequências da situação patrimonial dos acionistas decorrentes de diferentes tipos de ações judiciais (Bhagat e Romano, 2002:141-168). Estudos de eventos que avaliam os impactos da litigância têm sido realizados para diferentes tipos de litígios, incluindo tabaco, amianto e questões ambientais nos Estados Unidos. Na litigância envolvendo tabaco, foram encontrados comunicados de litígios desfavoráveis para fazer com que os preços das ações caíssem em relação aos das indústrias de referência (Sloan, Trogdon e Mathews, 2005:427-447). Os fatores que causam essa reavaliação dos preços das ações incluem a perspectiva de altas taxas legais, pagamentos significativos envolvendo responsabilidade ou liquidação e custos de reputação (Bhagat e Romano, 2002:141-168). O impacto financeiro do litígio estratégico foi igualmente, senão mais, significativo para a indústria do amianto. Pesquisadores estimam que entre 1976 e 2004 pelo menos 73 empresas pediram falência como resultado dos custos da litigância envolvendo amianto e da perspectiva de responsabilidade futura (Carroll et al., 2002).

No campo da regulação ambiental, foram encontradas ações ambientais reais e potenciais que levaram à queda dos preços das ações. Destaca-se o escândalo das emissões da Volkswagen de 2015 (“*Dieselgate*”), com a divulgação da violação pela agência ambiental dos EUA (EPA, na sigla em inglês) levando a uma perda no valor de mercado de cerca de 30% em vários dias (Nunes e Park, 2016:388-302). O *Dieselgate* teve efeitos significativos de repercussão, com as empresas automobilísticas americanas todas experimentando quedas em seus valores de ações (Wood et al., 2018:364-382). Além disso, após o *Dieselgate*, a queda do preço das ações em resposta às falhas no cumprimento dos padrões ambientais aumentou, refletindo o aumento do escrutínio da indústria automotiva pelos investidores (Wood et al., 2018:364-382).

Embora a literatura existente tenha analisado diferentes indústrias e tipos de casos, eles sugerem que litígios estratégicos podem impor impactos financeiros prejudiciais aos preços das ações das indústrias contra os quais os casos são trazidos. Esses impactos financeiros foram, nos casos do tabaco e do amianto, exacerbados por processos adicionais ou pela revelação de documentos internos prejudiciais que traçam um padrão de ocultação e deturpação (ver, geralmente, Arena e Ferris, 2017:4-18). Nos casos ambientais, o impacto da divulgação de informações tem sido particularmente grave, pois revela *greenwashing*, que, por sua vez, pode levar a litígios adicionais, perdas na reputação, na confiança do consumidor e na participação de mercado (Nunes e Park, 2016:388-302).

Em vários casos estudados, as quedas no valor das ações influenciaram a mudança de comportamento das empresas. Um exemplo notável é a assinatura do *Tobacco Master Settlement Agreement*, pois indicou a disposição de pagar um prêmio para estabilizar os preços das ações e obter estabilidade de preços (Konar e Cohen, 1997:109-124). Décadas de literatura jurídica e financeira sugerem que o risco de litígio e o litígio real podem ter efeitos significativos e duradouros sobre as empresas acusadas e seus executivos e diretores, com ramificações adicionais para as atividades, políticas, comportamentos e resultados corporativos (Sloan, Trogdon e Mathews, 2005:427-447).

Esse também seria o caso da litigância climática contra as *carbon majors*? As ações climáticas movidas contra as *carbon majors* já impuseram custos diretos significativos tanto para os demandantes quanto para os réus. Uma avaliação dos custos indiretos sofridos pelas *carbon majors* poderia mostrar se, além dos custos diretos, essas empresas estão sofrendo — ou sofrerão — quedas nos valores das ações que são significativas o suficiente para impulsionar mudanças em suas políticas e comportamentos.

4. Conclusão

A litigância como estratégia de governança é cara e arriscada, e ocorre ao lado de outros esforços de mobilização política e social. Os impactos indiretos da litigância climática contra as *carbon majors* constituem uma

peça de um quebra-cabeça que precisa ser montado quando se considera se e até que ponto o litígio pode operar como uma ferramenta de governança capaz de impulsionar mudanças nas políticas e comportamentos corporativos. Se os custos aos réus associados à defesa de reivindicações — incluindo custos de reputação — não superarem os benefícios de continuar a conduta impugnada ou práticas semelhantes, o imperativo dos réus para mudar seu comportamento será limitado, e a estratégia pode ser ineficaz. Este será o caso, independentemente dos custos e benefícios para os demandantes.

Estudos de eventos ainda não foram realizados para avaliar o eventual impacto do litígio climático contra as *carbon majors*. Considerando os achados em estudos realizados em outros tipos de litígios, é possível que a litigância estratégica imponha impactos financeiros prejudiciais aos preços das ações das *carbon majors*, e tais quedas no valor das ações possam influenciar a mudança comportamental corporativa. Todavia, avaliar os custos indiretos incorridos pelos *carbon majors* como resultado de seu envolvimento em litígios climáticos não é uma tarefa fácil, e tornou-se particularmente desafiadora desde que a pandemia de Covid-19 reduziu a demanda por petróleo, levando a uma queda nos preços do petróleo. Ainda assim, desenvolver uma compreensão dos custos e impactos da litigância climática ainda é crucial, não apenas dentro dos círculos acadêmicos, mas também para os profissionais jurídicos, reclamantes, réus, financiadores e indivíduos envolvidos ou afetados pelos resultados desses casos.

Referências

- ARENA, Matteo; FERRIS, Stephen. A survey of litigation in corporate finance. *Managerial Finance*, v. 23, n. 1, p. 4-18, 2017.
- ARMOUR, John; MAYER, Colin; POLO, Andrea. Regulatory sanctions and reputational damage in financial markets. *Journal of Financial and Quantitative Analysis*, v. 52, n. 4, p. 1429-1448, 2017.
- BARRITT, Emily; SEDITI, Boitumelo. The symbolic value of Leghari v Federation of Pakistan: climate change adjudication in the Global South. *King's Law Journal*, v. 30, n. 2, p. 203-210, 2019.

- BHAGAT, Sanjai; ROMANO, Roberta. Event studies and the law: Part I: Technique and corporate litigation. *American Law and Economics Review*, v. 4, n. 1, p. 141-168, 2002.
- BOUWER, Kim. Lessons from a distorted metaphor: the holy grail of climate litigation. *Transnational Environmental Law*, v. 9, n. 2, p. 347-378, 2020.
- _____. The unsexy future of climate change litigation. *Journal of Environmental Law*, v. 30, n. 3, p. 483-506, 2018.
- _____; SETZER, Joana. New trends in climate litigation: what works? In: *New Trends in International Climate and Environmental Advocacy Workshop*. Johns Hopkins University Sais Europe and European University Institute, 2020.
- BURGER, Michael; WENTZ, Jessica; HORTON, Radley. The law and science of climate change attribution. *Colum. J. Envtl. L.*, v. 45, p. 57-240, 2020.
- CARROLL, Stephen J. et al. *Asbestos litigation costs and compensation: an interim report*. Santa Monica: Rand Corporation, 2002.
- CUMMINGS, Scott L.; RHODE, Deborah L. Public interest litigation: insights from theory and practice. *Fordham Urb. LJ*, v. 36, p. 603-651, 2009.
- FRANTA, Benjamin. Litigation in the fossil fuel divestment movement. *Law & Policy*, v. 39, n. 4, p. 393-411, 2017.
- FRUMHOFF, Peter C.; HEEDE, Richard; ORESKES, Naomi. The climate responsibilities of industrial carbon producers. *Climatic Change*, v. 132, n. 2, p. 157-171, 2015.
- GANGULY, Geetanjali; SETZER, Joana; HEYVAERT, Veerle. If at first you don't succeed: suing corporations for climate change. *Oxford Journal of Legal Studies*, v. 38, n. 4, p. 841-868, 2018.
- HEEDE, Richard. Tracing anthropogenic carbon dioxide and methane emissions to fossil fuel and cement producers, 1854-2010. *Climatic Change*, v. 122, n. 1, p. 229-241, 2014.
- HILSON, Chris. Framing time in climate change litigation. *Oñati Socio-Legal Series*, Forthcoming, p. 1-19, 2018.
- HUGHES, Lesley. The Rocky Hill decision: a watershed for climate change action?. *Journal of Energy & Natural Resources Law*, v. 37, n. 3, p. 341-351, 2019.
- HUMBY, Tracy-Lynn. The Thabametsi case: Case No 65662/16 Earthlife Africa Johannesburg v Minister of Environmental Affairs. *Journal of Environmental Law*, v. 30, n. 1, p. 145-155, 2018.

- KONAR, Shameek; COHEN, Mark A. Information as regulation: the effect of community right to know laws on toxic emissions. *Journal of environmental Economics and Management*, v. 32, n. 1, p. 109-124, 1997.
- MARJANAC, Sophie; PATTON, Lindene. Extreme weather event attribution science and climate change litigation: an essential step in the causal chain? *Journal of Energy & Natural Resources Law*, v. 36, n. 3, p. 265-298, 2018.
- MCCORMICK, Sabrina et al. Strategies in and outcomes of climate change litigation in the United States. *Nature Climate Change*, v. 8, n. 9, p. 829-833, 2018.
- MINNEROP, Petra; OTTO, Friederike. Climate change and causation. Joining law and climate science on the basis of formal logic. *Buffalo Journal of Environmental Law*, v. 27, p. 49-86, 2020.
- NOSEK, Grace. Climate change litigation and narrative: How to use litigation to tell compelling climate stories. *Wm. & Mary Envtl. L. & Pol'y Rev.*, v. 42, p. 733-803, 2017.
- NUNES, Mauro Fracarolli; PARK, Camila Lee. Caught red-handed: the cost of the Volkswagen Dieseltgate. *Journal of Global Responsibility*, v. 7, p. 388-302, 2016.
- OSOFSKY, Hari M.; PEEL, Jacqueline. *Climate change litigation: regulatory pathways to cleaner energy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.
- PEEL, Jacqueline; LIN, Jolene. Transnational climate litigation: the contribution of the global south. *American Journal of International Law*, v. 113, n. 4, p. 679-726, 2019.
- _____; OSOFSKY, Hari M. A rights turn in climate change litigation? *Transnational Environmental Law*, v. 7, n. 1, p. 37-67, 2018.
- _____; OSOFSKY, Hari M. Climate change litigation. *16 Annual Review of Law and Social Science*, p. 21-38, 2020.
- RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. Human rights: the global south's route to climate litigation. *American Journal of International Law*, v. 114, p. 40-44, 2020.
- SAVARESI, Annalisa; AUZ, Juan. Climate change litigation and human rights: pushing the boundaries. *Climate Law*, v. 9, n. 3, p. 244-262, 2019.
- SETZER, Joana. Climate litigation against “Carbon Majors”: economic impacts. *OpenGlobalRights*. 16 jul. 2020. Disponível em: www.openglobalrights.org/climate-litigation-against-carbon-majors-economic-impacts/. Acesso em: 25 ago. 2021.
- _____; BENJAMIN, Lisa. Climate litigation in the Global South: constraints and innovations. *Transnational Environmental Law*, v. 9, n. 1, p. 77-101, 2020.

- ____; BYRNES, Rebecca. Global trends in climate change litigation: 2020 snapshot. *Grantham Research Institute for Climate Change and Environment*, London School of Economics, 2020.
- ____; VANHALA, Lisa C. Climate change litigation: a review of research on courts and litigants in climate governance. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, v. 10, n. 3, p. 1-19, 2019.
- SHER, Vic. Forum versus Substance: should climate damages cases be Heard in State or Federal Court? *Stan. L. Rev. Online*, v. 72, p. 134-144, 2019.
- SLOAN, Frank A.; TROGDON, Justin G.; MATHEWS, Carrie A. Litigation and the value of tobacco companies. *Journal of Health Economics*, v. 24, n. 3, p. 427-447, 2005.
- SOLANA, Javier. Climate change litigation as financial risk. *Green Finance*, v. 2, n. 4, p. 344-372, 2020a.
- ____. Climate litigation in financial markets: a typology. *Transnational Environmental Law*, v. 9, n. 1, p. 103-135, 2020b.
- SUPRAN, Geoffrey; ORESKES, Naomi. Assessing ExxonMobil's climate change communications (1977-2014). *Environmental Research Letters*, v. 12, n. 8, p. 1-18, 2017.
- VERSCHUUREN, Jonathan. The State of the Netherlands v Urgenda Foundation: the Hague Court of Appeal upholds judgment requiring the Netherlands to further reduce its greenhouse gas emissions. *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, v. 28, n. 1, p. 94-98, 2019.
- WOOD, Lincoln C. et al. Stock market reactions to auto manufacturers' environmental failures. *Journal of Macromarketing*, v. 38, n. 4, p. 364-382, 2018.

PARTE III

Para além do direito: evidências científicas e narrativas em litígios climáticos baseados em direitos humanos



Ciência do clima e direitos humanos: usando a ciência de atribuição para enquadrar obrigações estatais de mitigação e adaptação

Michael Burger
Jessica Wentz
Daniel Metzger

I. Introdução

Desde 2005, dezenas de demandas de direitos humanos foram apresentadas contra Estados por sua falha em mitigar e adaptar-se adequadamente aos impactos das mudanças climáticas.¹ Esses casos são apoiados por um corpo crescente de estudos de aferição e atribuição das mudanças climáticas, que demonstra que as mudanças climáticas já estão ocorrendo, que os impactos nocivos são manifestos e não meramente especulativos, e que esses impactos podem ser imputados, pelo menos em parte, às políticas e condutas dos Estados.

Existem diversas correntes interligadas de estudos de atribuição, especificamente: (i) *atribuição de mudanças climáticas*, que examina como as atividades humanas estão afetando o sistema climático global; (ii) *atribuição de impactos*, que examina como as mudanças no sistema climático global afetam outros sistemas naturais e humanos interconectados; (iii) *atribuição de eventos extremos*, que examina como as mudanças no sistema climático global afetam a frequência, magnitude e outras características de eventos extremos; (iv) *atribuição de fontes*, que examina as

¹ Para uma visão geral, veja, entre outros, os capítulos de César Rodríguez-Garavito, Ben Barros e Tessa Khan, e Jolene Lin e Jacqueline Peel, neste volume.

contribuições relativas de diferentes setores, atividades e entidades para as mudanças climáticas globais.

O corpo atual de pesquisas demonstra que as mudanças climáticas antropogênicas já apresentam impactos generalizados em todo o mundo, e há um conjunto robusto de evidências que liga as mudanças induzidas pelo homem no sistema climático a tendências amplas, como o aquecimento atmosférico global e marinho, impactos lentos, como o aumento do nível do mar, e eventos extremos relacionados ao calor. A confiança nas descobertas de atribuição tende a ser menor ao se examinarem tendências e mudanças em menor escala geográfica ou temporal, na atribuição de eventos extremos não relacionados com o calor e na atribuição de danos humanos específicos às mudanças climáticas.

Escrevemos, anteriormente, sobre como os estudos de atribuição têm sido usados para apoiar demandas de causalidade, de responsabilidade envolvendo danos e de justiciabilidade em diferentes tipos de litígios (Burger, Wentz e Horton, 2020:57-241). Neste capítulo, discutimos como as partes, em casos recentes de direitos humanos, estão empregando esses estudos para enquadrar as obrigações estatais de mitigação e adaptação. Esses casos oportunizam explorar duas questões não abordadas em nosso trabalho anterior, especificamente, o papel da ciência de atribuição no apoio ou defesa contra demandas baseadas em: (i) violações de direitos coletivos, em comparação com os direitos individuais e (ii) falhas de adaptação, em comparação com falhas de mitigação.

2. Protegendo direitos individuais e coletivos

A maioria dos litígios de direitos humanos que contestam a inação do Estado sobre as mudanças climáticas foi iniciada por grupos de indivíduos e organizações não governamentais (ONGs) que buscam impor obrigações dos Estados relativas aos direitos individuais, como os direitos à vida, à saúde e à vida privada e familiar.² Alguns dos casos mais recentes tratam

² Processos recentes iniciados por demandantes individuais incluem: Climate Case Chart (2021t, petição do CRC, 2021k, Direitos das crianças, 2021n, Direitos das crianças, 2021e, Direitos das crianças, 2021j, Direitos das crianças, 2021f, 2021b, 2021h). Processos recentes iniciados por ONGs em nome de indivíduos incluem: Climate Case Chart (2021g, 2019, 2021p).

especificamente dos direitos de crianças e mulheres, pois os indivíduos desses grupos tendem a ser mais vulneráveis e desproporcionalmente afetados pelas mudanças climáticas.³ Por exemplo, em *Sacchi vs. Argentina*, 16 crianças apresentaram uma reivindicação alegando que Argentina, Brasil, França, Alemanha e Turquia violaram seus direitos, inscritos na Convenção sobre os Direitos da Criança, ao não implementarem medidas adequadas de mitigação e adaptação às mudanças climáticas (Climate Case Chart, 2021t).

Vários casos também foram iniciados em nome de comunidades que são afetadas negativamente pelas mudanças climáticas.⁴ Esses incluem, por exemplo, uma denúncia apresentada em nome de cinco comunidades indígenas dos Estados Unidos solicitando aos relatores especiais da ONU que investiguem e emitam recomendações sobre as obrigações dos governos federais e estatais em abordar o deslocamento forçado como resultado das mudanças climáticas (Climate Case Chart, 2021s); uma ação canadense movida por membros de uma comunidade indígena alegando que a abordagem do Estado às mudanças climáticas violou seus direitos constitucionais e humanos (Climate Case Chart, 2021m); e uma ação iniciada por um município francês contra o Estado francês pela falha em tomar medidas significativas contra as mudanças climáticas (Climate Case Chart, 2021d). Enquanto os três casos tratam dos impactos coletivos e das obrigações dos Estados em relação às comunidades, o pedido aos relatores especiais da ONU alega, especificamente, violações dos direitos coletivos das comunidades indígenas — especificamente, aqueles previstos na Declaração sobre os Direitos dos Povos Indígenas, os Princípios Orientadores da ONU rela-

³ Ver Climate Case Chart (2021t, 2021k, 2021n, 2021e, 2021j).

⁴ Ver, por exemplo, Climate Case Chart (2021d, caso arquivado por um município francês em nome de seus moradores, 2021s, petição aos relatores especiais da ONU apresentada pelas comunidades indígenas nos EUA, 2021m, pedido de grupo indígena alegando que a abordagem do governo canadense para as mudanças climáticas violou seus direitos constitucionais e humanos, 2021l, sobre os impactos das mudanças climáticas sobre os direitos humanos de povos indígenas, mulheres, crianças e comunidades rurais, 2021q, pedido alegando que as regulamentações fragmentadas e fracas do Canadá sobre as emissões de carbono negro ameaçam os direitos humanos do povo de Athabaskan, incluindo coletivo de direitos indígenas, 2021r, petição que busca responsabilizar os Estados Unidos por violações dos direitos individuais e coletivos de povos indígenas decorrentes de contribuições para as mudanças climáticas, 2021a, discutindo as ligações entre direitos indígenas e o direito a um meio ambiente limpo).

tivos aos Deslocados Internos, os Princípios sobre Moradia e Restituição de Propriedade para Refugiados e Pessoas Deslocadas (Princípios Pinheiro) e os Princípios de Península sobre Deslocamento Climático entre Estados.⁵ Em particular, esse caso alega violações dos direitos coletivos das comunidades à autodeterminação, ao patrimônio cultural, à subsistência e segurança alimentar, à água potável, à saúde física e mental e a um padrão de vida adequado (Climate Case Chart. 2021s, 2021t).

Uma vantagem potencial das demandas comunitárias — particularmente aquelas baseadas em direitos coletivos — é que pode ser mais fácil provar que as mudanças climáticas estão causando danos na escala comunitária, em comparação com a escala individual. Isso porque as evidências de atribuição tendem a ser mais robustas quando se olha para impactos em uma escala geográfica e temporal mais ampla, por exemplo, quando se observam os impactos sobre terras indígenas e recursos naturais. Além disso, para eventos extremos, estudos de atribuição têm mostrado que a mudança climática aumenta a frequência e/ou a gravidade de muitos tipos de eventos, mas o estudo nem sempre é capaz de alcançar conclusões firmes sobre a relação entre as mudanças climáticas e um evento específico. Ao lidar com frequências e probabilidades de eventos, quanto maior a área e maior o prazo, maior o sinal climático. E ao lidar com os impactos, quanto maior o número de pessoas impactadas, mais fácil é estabelecer uma conexão causal com os eventos.

Por exemplo, o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, na sigla em inglês) expressou alta e média confiança em pesquisas que ligam as mudanças climáticas ao aumento da frequência e gravidade dos incêndios florestais em certas regiões (Cramer et al., 2014:1005-1006), e estudos recentes têm sido capazes de quantificar os impactos das mudanças climáticas na temporada de incêndios florestais de 2017, no Canadá (Kirchmeier-Young, 2019:2-10), e na temporada de incêndios florestais de 2019/20, na Austrália (Van Oldenborgh, 2021:941-960). É indiscutivelmente mais difícil determinar os efeitos das mudanças climáticas sobre as características de um incêndio florestal específico e os danos individuais decorrentes desse incêndio — há muitos fatores de im-

⁵ G.A. Res. 61/295, *UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, 13 September 2007.

precisão que complicam a análise de causalidade nesse nível de granularidade.⁶ Assim, um requerente individual pode ter maior dificuldade para provar que lesões pessoais de um incêndio, como perda da propriedade ou da vida, podem ser atribuídas à mudança climática (ou seja, que não teria ocorrido na ausência da influência antropogênica sobre o clima). No entanto, uma comunidade indígena poderia provar mais facilmente que seus direitos coletivos à autodeterminação, “conservação e proteção do meio ambiente e à capacidade produtiva de suas terras ou territórios e recursos”⁷ foram prejudicados por um aumento regional na frequência e/ou gravidade dos incêndios florestais ao longo do tempo.

Há maneiras de superar os desafios de redução de escala nos processos que envolvem direitos individuais. Muitas jurisdições permitem que as ONGs apresentem demandas em nome do interesse público ou de grandes grupos de indivíduos, e, em tais processos, geralmente é suficiente demonstrar que há danos reais ou uma ameaça genuína de dano ao grupo como um todo sem precisar comprovar danos a indivíduos específicos. Por exemplo, em *Urgenda vs. Países Baixos*, um caso trazido pela ONG Urgenda em nome dos cidadãos holandeses, a Suprema Corte holandesa considerou existirem evidências suficientes de danos segundo as quais é “claramente plausível que a geração atual de cidadãos holandeses, em particular, mas não se limitando aos indivíduos mais jovens desse grupo, terá que lidar com os efeitos adversos das mudanças climáticas em sua vida se as emissões globais de gases de efeito estufa não forem adequadamente reduzidas”.⁸ Assim, os peticionários podem contar com a probabilidade estatística de danos em amplos segmentos da população para apoiar suas reivindicações nesses casos.⁹

⁶ Fatores de imprecisão devem ser abordados em todos os níveis de pesquisa de atribuição, mas é mais fácil explicar esses fatores por meio de análises estatísticas, ao analisar os impactos em uma escala regional e temporal mais ampla.

⁷ G.A. Res. 61/295, *UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, 13 September 2007.

⁸ *Hoge Raad 13 January 2020 (Urgenda/Netherlands) (Neth.)*. § 4.7. Disponível em: http://blogs2.law.columbia.edu/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2020/20200113_2015-HAZA-C0900456689_judgment.pdf. Acesso em: 13 set. 2021.

⁹ Uma abordagem semelhante tem sido usada para questões de legitimidade em alguns casos dos EUA. Veja, por exemplo: *NRDC v. EPA*, 464 F.3d 1 (D.C. Cir. 2006) (conceder legitimidade ao NRDC como organização membro com base na probabilidade de que pelo menos um de seus membros seria ferido pela poluição); *NRDC v. Wheeler*, 955 F.3d 68 (D.C. Cir. 2020) (concessão

Para processos movidos em nome de grupos menores de indivíduos identificados, como o caso relativo à Convenção sobre os Direitos da Criança, pode ser necessário demonstrar que um ou mais dos peticionários nomeados foram prejudicados ou correm o risco iminente de danos como resultado das mudanças climáticas. O pedido do caso se concentra nos impactos gerais das mudanças climáticas para as crianças, mas também discute as experiências específicas dos peticionários, em relação a: (i) eventos extremos, como inundações, tempestades de vento, incêndios florestais, ondas de calor e secas; (ii) impactos no “modo de vida e de subsistência” para crianças de comunidades indígenas; e (iii) aumento da exposição a doenças como malária e dengue.¹⁰ Esse caso é semelhante ao *Juliana vs. Estados Unidos*, em que jovens litigantes alegaram que o Estado violou seus direitos constitucionais ao não tomar medidas adequadas sobre as mudanças climáticas, citando impactos do aumento da frequência de incêndios florestais, como perda de renda em uma fazenda familiar, perda de renda em uma estação de esqui e ataques de asma.¹¹ O tribunal responsável pelo caso (Ninth Circuit Court of Appeals) considerou que os supostos danos foram suficientemente concretos e particularizados para o julgamento sumário, mas rejeitou o caso por outros motivos, e não houve decisão sobre a adequação das provas apresentadas para apoiar as alegações.¹²

Os representantes do Estado no caso da Convenção sobre os Direitos da Criança argumentaram que os peticionários apenas alegaram danos generalizados e não confirmaram suas alegações de lesão individual.¹³ Ar-

de legitimidade para NRDC e Nova York com base no risco de danos climáticos aos ativos costeiros).

¹⁰ Ver *Communication to the UN Committee on the Rights of the Child, Sacchi et al. v. Argentina et al.*, 5-10, 23 set. 2019. Disponível em: http://blogs2.law.columbia.edu/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2019/20190923_Not-available_petition-1.pdf. Acesso em: 13 set. 2021.

¹¹ Ver *Juliana v. United States*, 217 F. Supp. 3d 1224 (D. Or. 2016) (*First Amendment Complaint for Declaratory and Injunctive Relief*). 23-28, 38, 46.

¹² Note que em *Massachusetts v. EPA*, o fato de que o Estado representava os interesses agregados dos cidadãos ajudou a construir um forte caso envolvendo danos.

¹³ As respostas do governo no processo do CRC estão sendo mantidas em sigilo. Nosso resumo dos argumentos dos governos é com base na resposta dos peticionários a esses argumentos; ver *UN Committee on the Rights of the Child, Sacchi et al. v. Argentina et al., Petitioners' Reply to the Admissibility Objections of Brazil, France, and Germany*, 4 maio 2020. Disponível em: http://blogs2.law.columbia.edu/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2020/20200504_Not-available_reply.pdf. Acesso em: 13 set. 2021.

gumentos semelhantes foram feitos pelos réus no caso *Juliana*. Isso levanta uma questão importante sobre se e em que circunstâncias os reclamantes podem extrair inferências razoáveis sobre danos individuais com base em impactos regionais ou comunitários. Indiscutivelmente, tais inferências seriam mais críveis quando (i) o impacto sobre o indivíduo não pode ser totalmente explicado por outros fatores, e (ii) não há outras ferramentas ou dados disponíveis que forneçam uma prova mais forte do nexo causal entre o impacto em escala regional/comunitária e os danos individuais. Considere um peticionário que alega que sua condição asmática foi exacerbada pelo aumento da fumaça de incêndios florestais causado pelas mudanças climáticas: ele poderia apresentar documentação médica de seu diagnóstico de asma e evidências de que incêndios florestais são mais frequentes devido às mudanças climáticas e, em seguida, inferir que sua condição asmática é (ou será) exacerbada pela fumaça do fogo. Mas seu argumento seria reforçado se também apresentasse documentação médica mostrando que sua condição asmática foi, de fato, exacerbada na época dos incêndios florestais. Esse nível de prova não é exigido em todos os casos: os parâmetros legais e os requisitos probatórios variam dependendo do tribunal e das reivindicações levantadas, podendo ser desnecessário provar danos individuais com tanta precisão em casos baseados em direitos humanos, particularmente aqueles que envolvem comunidades e o público em geral.

Finalmente, há outros fatores que podem ter maior influência sobre a força probatória das reivindicações do que a questão de saber se os demandantes estão buscando defender direitos coletivos ou individuais. Por exemplo, a natureza das supostas lesões é importante: um indivíduo que é forçado a deixar sua casa, devido a uma tendência, de longo prazo, no aumento do nível do mar, poderia estabelecer uma conexão causal mais robusta entre suas lesões e as mudanças climáticas do que uma comunidade que sofreu perdas devido a um único evento extremo. Os estudos de atribuição também estão em constante evolução, particularmente no que diz respeito aos eventos extremos e à atribuição de impacto, e isso provavelmente dará maior confiança às declarações sobre a atribuição de danos individuais nos próximos anos. No entanto, mesmo nesse momento, muitos impactos nos níveis comunitário e individual podem ser atribuídos às

mudanças climáticas com alta confiança, e afirmações bastante robustas podem ser feitas sobre a probabilidade estatística de danos em grandes grupos, áreas geográficas mais amplas e períodos de tempo mais longos.¹⁴

3. Endereçando obrigações de mitigação e adaptação

Existem dois tipos de obrigações estatais que podem ser o foco de uma demanda de direitos humanos: (i) a obrigação de mitigar as emissões de GEE e outras contribuições para as mudanças climáticas e (ii) a obrigação de se adaptar aos impactos das mudanças climáticas (Un Environment Programme, 2021). Quase todas as causas de direitos humanos apresentadas até o momento citaram as falhas estatais na mitigação das emissões como base principal para a ação legal.¹⁵ Alguns desses pedidos incluem alegações de medidas de adaptação inadequadas que colocam as pessoas em risco de sofrerem danos, mas essas alegações são normalmente uma pequena parte do caso geral. Existem alguns casos em que as obrigações de adaptação têm se destacado ao lado das obrigações de mitigação ou onde foram a única base da reivindicação legal.¹⁶ O pedido da comunidade indígena dos EUA aos relatores especiais da ONU é um exemplo desse último caso, pois trata exclusivamente das obrigações dos atores estatais de abordar os efeitos do deslocamento forçado pelo clima sobre as comunidades residentes nas costas dos estados de Louisiana e do Alasca (Climate Case Chart, 2021s).

Ambos os tipos de reivindicações se enquadram nos mesmos mecanismos de direitos humanos e, portanto, compartilham elementos jurídicos comuns: os petionários devem demonstrar que o Estado tem a obrigação legal de proteger os direitos humanos e que violou essa obrigação ao realizar uma ação (ou inação) que interferiu e/ou previsivelmente

¹⁴ Um exemplo de impacto de “alta confiança” é o aumento do nível do mar, o que claramente representa um risco para as propriedades costeiras, mesmo quando contabiliza fatores como erosão. Para uma discussão mais detalhada sobre impactos e níveis de confiança, ver Cramer et al. (2014:1005-1006).

¹⁵ Ver, por exemplo: Climate Case Chart (2021r, 2021k, 2021e, 2021f, 2021b, 2021g, 2019, 2021p, 2021g, 2021m, 2021d).

¹⁶ Ver, por exemplo: Climate Case Chart (2021h, 2021l, 2021s).

interferirá os direitos fundamentais dos peticionários. Assim, semelhantemente a uma alegação relativa a um ato ilícito, os peticionários devem comprovar a existência da obrigação, de uma violação, de uma lesão real ou prospectiva e da causalidade.¹⁷ No entanto, as evidências necessárias para apoiar esses elementos diferem consideravelmente dependendo da obrigação em jogo.¹⁸

3.1 Falhas na mitigação

Para uma demanda envolvendo descumprimento de medidas de mitigação, os peticionários devem mostrar que sofreram ou estão em risco iminente de lesão devido aos impactos das mudanças climáticas e que o réu (tipicamente um ator estatal)¹⁹ contribuiu para esse prejuízo, porque não conseguiu controlar as emissões de GEE em níveis adequados ou regular outras atividades que causam mudanças climáticas (por exemplo, o desmatamento). Tais alegações implicam o escopo completo da ciência de atribuição:

- A ciência de atribuição das mudanças climáticas fornece a base para essas demandas, pois estabelecem a ligação entre as atividades humanas e as mudanças no sistema climático da Terra.

¹⁷ Esses elementos estão intimamente entrelaçados e nem sempre tratados como elementos separados em documentos e decisões do caso (por exemplo, se o governo violou sua obrigação depende se suas ações causarão danos aos direitos humanos). No entanto, delinear esses elementos ajuda a ilustrar diferentes tipos de fatores científicos de atribuição na resolução desses casos.

¹⁸ A previsibilidade do dano também pode ser tratada como um elemento separado em alguns casos. No contexto de falha de mitigação, o foco é tipicamente a probabilidade objetiva de dano no momento do caso (ou seja, há certeza razoável de que a falha do Estado em controlar as emissões continuará a causar danos se o tribunal não intervir) e, portanto, questões sobre previsibilidade são envolvidas na análise de lesões e causalidades. Mas, no contexto de não adaptação, pode ser necessário demonstrar que o Estado ignorou riscos previsíveis em algum momento do passado, nesse caso, a questão da previsibilidade é separada da questão de se o dano futuro é provável. Ver *infra* discussão p. 7-11.

¹⁹ Também foram apresentadas reclamações contra empresas privadas, incluindo vários casos envolvendo reivindicações baseadas em direitos. Ver, por exemplo, *Climate Case Chart* (2021o, 2021v, 2021c).

- A ciência de atribuição de impactos e eventos extremos estabelece a ligação entre a lesão do peticionário e as mudanças climáticas globais.
- A ciência de atribuição de fonte estabelece a ligação entre a conduta do réu e as mudanças climáticas globais.

O papel principal da ciência da atribuição é, nesses casos, estabelecer umnexo causal entre a conduta estatal e os impactos observados das mudanças climáticas. No entanto, a ciência de atribuição também pode ser usada em conjunto com modelos climáticos prospectivos e projeções para fortalecer argumentos sobre a probabilidade ou previsibilidade de danos futuros.

Demandantes tiveram algum sucesso com esses tipos de reivindicações: até o momento, houve três decisões importantes — nos Países Baixos, no Paquistão e na Colômbia — constatando que os governos violaram os direitos humanos ao não tomarem medidas adequadas para o controle das emissões de GEE em escala nacional (Climate Case Chart, 2021h, 2021l: § 4.7). Mas há também pedidos baseados em direitos humanos que foram rejeitados, principalmente como resultado de preocupações sobre separação de poderes e ativismo judicial.²⁰ Para alguns casos que foram rejeitados por falta de legitimidade, os tribunais questionaram a base probatória das reivindicações — por exemplo, constatando que os peticionários não poderiam estabelecer umnexo causal adequado entre a conduta estatal e os danos, uma vez que havia outras fontes que contribuíram para as mudanças climáticas —, mas essas decisões foram emitidas antes de uma análise probatória completa e foram baseadas em princípios legais e não em uma revisão judicial de evidências científicas.²¹ De fato, apesar dos indeferimentos, há evidências crescentes de um “consenso judicial sobre a ciência climática” no qual “existe uma vasta aceitação judicial sobre as causas, extensão, urgência e consequências das mudanças climáticas” (Banda, 2020:2).

Mesmo com esse consenso, os peticionários terão que estabelecer a responsabilidade do Estado por lesões relacionadas com o clima em cada

²⁰ Ver Burger, Wentz e Horton (2020:57-241); Banda (2020); Climate Case Chart (2021u).

²¹ Ver, por exemplo: *Juliana*, 217 F. Supp. 3d at 1224; Climate Case Chart (2021u, 2021b).

caso. A atribuição de fonte, em particular, pode ser complicada. Em um caso envolvendo descumprimento de medidas de mitigação, os peticionários devem demonstrar que determinadas políticas estatais estão contribuindo para as mudanças climáticas (por exemplo, por meio de emissões diretas, exportação de combustíveis fósseis, desmatamento ou falha em se envolver adequadamente nas negociações climáticas internacionais) e que essa contribuição é irrazoável à luz do conhecimento atual sobre as mudanças climáticas.²² A conduta de o Estado ser “irrazoável” pode depender do impacto histórico e projetado das emissões que podem ser atribuídos às políticas estatais, se as políticas atuais geram reduções de emissões em consonância com o consenso internacional e/ou científico, no ritmo em que as emissões devem ser reduzidas para evitar mudanças climáticas catastróficas (ou seja, orçamentos globais e nacionais de carbono), se o Estado está aderindo aos compromissos internacionais ou domésticos de mitigação e se está empregando “todas as medidas disponíveis para parar as crises climáticas”.²³

Isso levanta várias questões para as partes e os tribunais: (i) como se calculam as emissões atribuíveis às condutas governamentais; (ii) se é razoável concluir que *qualquer* contribuição de emissões concorrerá para as violações dos direitos humanos decorrentes dos impactos das mudanças climáticas ou as emissões precisam cruzar algum limiar de materialidade para estarem ligadas aos impactos;²⁴ e (iii) como se verifica se a contribui-

²² Ver, por exemplo: *Hoge Raad 13 January 2020 (Urgenda/Netherlands) (Neth.)*. § 4.7. Disponível em: http://blogs2.law.columbia.edu/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2020/20200113_2015-HAZA-C0900456689_judgment.pdf. Acesso em: 13 set. 2021. (com foco em emissões e orçamentos de carbono); *Climate Case Chart (2021)*, 2021t: §§. 203-236, ilustrando como as obrigações governamentais podem ser enquadradas com relação às emissões domésticas e à participação em acordos internacionais).

²³ *Climate Case Chart (2021)*: § 29). Note-se que a linguagem precisa sobre a obrigação positiva do governo de parar as mudanças climáticas variará dependendo do instrumento de direitos humanos em questão.

²⁴ Ver, por exemplo: *Climate Case Chart (2021)*: § 30). A questão de saber se o impacto das emissões atravessa um limiar de materialidade também pode aparecer em casos envolvendo ações de menor escala, como decisões específicas de licenciamento de combustíveis fósseis. Ver, por exemplo: *Föreningen Greenpeace Norden v. Norway*, 18-060499ASD-BORG/3 at 20 (23.01.2020) (Borgarting Lagmannsrett). Disponível em: http://blogs2.law.columbia.edu/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2020/20200123_HR-2020-846-J_judgment.pdf. Acesso em: 13 set. 2021. A questão de saber se o impacto das emissões é uma contribuição “material” ou “substancial” para as mu-

ção é razoável? O estudo de atribuição de fonte fornece dados para ajudar a responder a essas perguntas — por exemplo, estimando contribuições nacionais de emissão com base em diferentes tipos de metodologias contábeis —,²⁵ mas o estudo não pode fornecer uma resposta definitiva às questões normativas, como quais metodologias contábeis são adequadas para os processos judiciais e o que constitui uma contribuição “material” ou “irrazoável”.²⁶

A ciência de atribuição de fonte também pode dividir-se para os dois lados, potencialmente apoiando as alegações dos réus. A maioria dos réus pode apontar para o fato de que as emissões atribuíveis às suas políticas são relativamente pequenas em comparação com as emissões globais ou as contribuições de países como China e Estados Unidos. No entanto, mesmo as contribuições que parecem pequenas, quando apresentadas como uma proporção das emissões globais (por exemplo, 1% das emissões globais), podem ter um impacto substancial sobre os direitos humanos devido à amplitude e magnitude dos impactos das mudanças climáticas.²⁷

Os precedentes existentes e as interpretações sobre o regime dos direitos humanos também indicam que os Estados têm a obrigação de mitigar suas contribuições para as mudanças climáticas, independentemente de outros atores estarem contribuindo para o problema. Como observado pelos peticionários no caso sobre a Convenção sobre os Direitos da Criança, a Corte Internacional de Justiça rejeitou explicitamente a alegação de que “outros também fazem isso”, e a Comissão de Direito Internacional

danças climáticas também surgiu em casos de delitos e casos baseados em direitos envolvendo reivindicações de confiança nos EUA. Ver Burger (2020:201-229).

²⁵ As metodologias contábeis de emissões podem variar dependendo do prazo contábil (por exemplo, emissões históricas/cumulativas *versus* atuais) e escopo (por exemplo, territorial *versus* consumo *versus* emissões de extração). Ver Burger, Wentz e Horton (2020:135).

²⁶ A pesquisa de atribuição de fonte e impacto pode ser usada em conjunto para argumentar sobre o que constitui uma contribuição “material” — por exemplo, os peticionários poderiam buscar quantificar o efeito de uma contribuição de emissões sobre o aumento do nível do mar usando pesquisas existentes —, mas há um aspecto normativo para limites de materialidade e irracionalidade que está além do escopo da ciência da atribuição.

²⁷ Por exemplo, foi considerado que o Estado holandês violou as obrigações de direitos humanos devido aos impactos das emissões em *Urgenda*, e a participação dos Países Baixos no CO₂ acumulado global nas emissões foi de 0,72% em 2017. Ver Ritchie e Roser (2021). Além disso, as emissões em questão no caso eram apenas uma proporção das emissões nacionais totais (especificamente, aquelas atribuíveis ao fracasso do governo em implementar uma política destinada a reduzir as emissões 25% acima dos níveis de 1990 até 2020).

emitiu orientações esclarecendo que, uma vez que vários Estados contribuíram com um dano ambiental, “a responsabilidade de cada Estado participante é determinada individualmente, com base em sua própria conduta e por referência às suas próprias obrigações internacionais”.²⁸

3.2 Falhas na adaptação

Para uma alegação envolvendo falhas nas medidas de adaptação, os petionários devem mostrar que sofreram ou sofrerão prejuízos devido a eventos que são previsíveis à luz das mudanças climáticas e da variabilidade climática e que o Estado: (i) falhou em adotar medidas razoáveis para proteger os direitos dos petionários diante de riscos previsíveis (violação de uma obrigação afirmativa), (ii) ou empreendeu medidas ativas que exacerbaram os riscos climáticos, por exemplo, aumentando a magnitude dos impactos nocivos ou aumentando a exposição ao risco (violação de uma obrigação negativa) (Un Environment Programme, 2015: §§ 1.2, 2.2. b (i), e 2.2. (b) (v)).

Em alguns casos, os demandantes podem levantar ambos os tipos de reivindicações. Por exemplo, o pedido da comunidade indígena dos EUA, apresentado aos relatores especiais da ONU, alega que o governo federal e os governos estaduais da Louisiana e do Alasca violaram seus direitos coletivos e individuais, por: (i) empreender atividades inadequadas em termos de adaptação que contribuíram para a erosão costeira, perda de terras e inundações ao longo das costas onde as comunidades residem, exacerbando, assim, os efeitos do aumento do nível do mar e tempestades extremas; (ii) não tomar medidas afirmativas para proteger as comunidades do aumento do nível do mar, tempestades extremas e perda de terras, e, em particular, por não implementar uma “estrutura de governança de realocação” (Climate Case Chart, 2021s). Como os petionários não precisam provar que o réu estatal causou ou contribuiu para a mudança climática em um caso de falha de adaptação, a análise de causalidade é

²⁸ Ver *International Law Commission, Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with Commentaries, art. 47 at 124-25; cmt 8 at 129 (2001); Case Concerning Certain Phosphate Lands in Nauru (Nauru v. Austl.), 1992 I.C.J. 240, 258-59, 262 (June 26).*

bem diferente daquela em casos de falha em mitigar. Os peticionários não precisam lidar com perguntas sobre atribuição de fonte ou alegações relacionadas. Em vez disso, o foco está na razoabilidade da resposta estatal às mudanças climáticas (ou falta dela), que se baseia, pelo menos em parte, na previsibilidade dos impactos climáticos.²⁹

A análise de causalidade também difere em alegações envolvendo falhas nas medidas de adaptação, pois os demandantes não precisam provar que o evento específico ou o impacto que deu origem à lesão foi realmente causado pelas mudanças climáticas. Deve ser suficiente demonstrar que o *tipo* de impacto ou evento foi, ou é, uma consequência previsível das mudanças climáticas.³⁰

Embora a análise de causalidade em casos de falha de adaptação seja um pouco simplificada, o estudo de atribuição de fonte ainda pode ser utilizado pela defesa. Especificamente, os réus podem argumentar que as atividades humanas que dão origem às mudanças climáticas são a causa próxima do prejuízo e que um Estado não pode ser responsabilizado por não prevenir danos causados por terceiros. No entanto, como discutido a seguir, precedentes envolvendo casos de direitos humanos sugerem que os Estados têm obrigações de prevenir riscos conhecidos associados a desastres naturais e causados pelo homem, e, assim, o fato de outras partes também serem responsáveis por criar riscos não mitiga as obrigações estatais de tomar medidas razoáveis para enfrentá-las.

Existem precedentes para o não cumprimento de reivindicações na jurisprudência dos casos de direitos humanos. O Tribunal Europeu de Direitos Humanos emitiu várias decisões que fornecem algumas informações sobre a natureza da obrigação positiva de um Estado de proteger o direito à vida no contexto de desastres naturais. Em *Budayeva e Outros vs. Rússia*, o tribunal determinou que as autoridades russas haviam violado o direito à vida, pois conheciam o risco de deslizamento de lama, mas não implementaram políticas de planejamento e de socorro emergencial

²⁹ Exemplos de outros fatores relevantes para essa determinação incluem o custo, a eficácia e a viabilidade da empresa ou medidas de adaptação procuradas pelos peticionários.

³⁰ Veja a discussão dos casos do Tribunal europeu anteriormente citado (mostrando que os governos têm a obrigação de se preparar para riscos previsíveis, incluindo eventos climatológicos, independentemente de tais eventos estarem definitivamente ligados às mudanças climáticas).

ou não informaram adequadamente o público sobre o risco e, como resultado, oito cidadãos morreram.³¹ Da mesma forma, em *Kolyadenko vs. Rússia*, o Tribunal Europeu de Direitos Humanos determinou que as autoridades russas violaram os direitos à vida, à vida privada e familiar e à propriedade, quando lançaram uma grande quantidade de água de um reservatório durante uma tempestade excepcionalmente forte, causando uma enchente imediatamente abaixo do reservatório.³² Notavelmente, o tribunal não considerou que as autoridades foram negligentes na operação da barragem, no momento da inundação — pelo contrário, o problema era que as autoridades estatais: (i) sabiam, havia muitos anos, que tal evento era previsível e não tomaram medidas para mitigar o risco; (ii) não adotaram restrições de planejamento e/ou outras medidas para proteger as pessoas que viviam nas imediações do reservatório; e (iii) não tomaram todas as medidas possíveis para alertar os moradores sobre os riscos, antes ou durante a tempestade.

Há também uma série de decisões de direitos humanos afirmando que os Estados têm a obrigação positiva de proteger os cidadãos de outros riscos ambientais que ameaçam os direitos humanos, incluindo riscos totalmente causados pelo homem. Por exemplo, em *Öneryildiz vs. Turquia*, o Tribunal Europeu de Direitos Humanos descobriu que o governo da Turquia havia violado os direitos à vida e à propriedade em virtude de uma explosão de metano em um aterro sanitário quando as autoridades estatais sabiam do risco de explosão mas não emitiram regulamentos ou tomaram medidas para mitigar o risco.³³

Essas decisões do Tribunal Europeu de Direitos Humanos demonstram que as normas de direitos humanos impõem obrigações positivas aos Estados para mitigar riscos, bem como obrigações negativas em não violar os direitos humanos.

Há, ainda, duas decisões na Colômbia e no Paquistão, nas quais os tribunais decidiram que os Estados têm a obrigação de tomar medidas

³¹ Ver *Budayeva and Others v. Russia*, App. Nos. 15339/02, 21155/02, 20058/02, 11673/02 and 1543/02, Eur. Ct. H.R. (March 20, 2008).

³² Ver *Kolyadenko an Others v. Russia*, Eur. Ct. H.R., 2012. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-10928>. Acesso em: 13 set. 2021.

³³ Ver *Öneryildiz v. Turquia*, Eur. CT.H.R., 2004. Disponível em: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22003-1204313-1251361%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22003-1204313-1251361%22]}). Acesso em: 13 set. 2021.

de adaptação para proteger os direitos humanos fundamentais, como o direito à vida e o bem-estar ambiental (Climate Case Chart, 2021h, 2021i). Além disso, a Corte Interamericana de Direitos Humanos considerou que os Estados têm a obrigação positiva de prevenir danos ambientais previsíveis decorrentes de sua conduta, o que poderia fornecer uma base de fundamentação para quando os Estados adotam medidas inadequadas, que aumentam os riscos ambientais associados às mudanças climáticas (Corte IDH, 2021). Assim, embora o corpo geral da jurisprudência sobre obrigações de adaptação e direitos humanos seja relativamente pequeno, há razão para ser otimista sobre a justiciabilidade e os resultados de casos futuros.

Um elemento comum nos casos do Tribunal Europeu de Direitos Humanos, envolvendo desastres ambientais, foi que as violações dos direitos humanos estavam enraizadas em falhas estatais para lidar com riscos previsíveis. Os Estados estavam (ou deveriam estar) cientes da probabilidade da ocorrência do desastre, bem como da probabilidade de que as pessoas fossem expostas a danos, como resultado. Assim, no contexto de não adaptação, pode ser que os petionários tenham que demonstrar que tanto o evento climático quanto o prejuízo resultante eram previsíveis. Uma complicação potencial, aqui, é que pode haver contextos em que lesões imprevisíveis surjam de impactos climáticos previsíveis devido a fatores imprecisos. A petição da comunidade indígena aborda fatores relativos à conduta ilegal do Estado de forma ampla, abrangendo tanto decisões de planejamento federal e estadual inadequadas em termos de adaptação (por exemplo, relativas à exploração de petróleo e gás nos litorais) quanto falhas em tomar medidas afirmativas de adaptação (Climate Case Chart, 2021s).

As questões sobre a previsibilidade de lesões não serão destaque em todos os casos de adaptação. Principalmente, quando os petionários estão questionando a inadequação das políticas nacionais de adaptação e buscando a melhoria ou implementação dessas políticas como a principal solução, é desnecessário que um tribunal determine se um certo risco climático era previsível para o Estado com base em informações que estavam disponíveis em algum momento no passado. Em vez disso, a investigação relevante é se os danos, provavelmente, ocorreram como resultado

da falha da política — uma questão que se relaciona, principalmente, com a causalidade e análise de danos.

Em suma, a ciência de atribuição é relevante para alegações envolvendo falhas nas medidas de adaptação na medida em que pode ser usada para avaliar: (i) se os impactos das mudanças climáticas representam um risco “razoavelmente previsível” para os direitos humanos, exigindo uma resposta proativa do Estado para salvaguardar esses direitos, e (ii) se as ações estatais anteriores, como decisões sobre planejamento costeiro ou gestão de enchentes, foram inadequadas em termos de adaptação porque não observaram esse risco razoavelmente previsível. No entanto, o estudo de atribuição provavelmente não será tão proeminente nesses casos como nos casos envolvendo falhas na mitigação devido ao maior foco na atribuição de fonte e contribuições às mudanças climáticas como base da responsabilidade estatal. Além disso, em casos envolvendo falhas nas medidas de adaptação envolvendo as obrigações positivas dos Estados de planejar futuros impactos climáticos, as projeções climáticas prospectivas podem desempenhar um papel maior no estabelecimento da previsibilidade de danos.

4. Conclusão

A ciência de atribuição desempenha um papel fundamental no desenvolvimento e interpretação de reivindicações legais envolvendo direitos humanos, obrigações estatais e mudanças climáticas. Conforme detalhado neste capítulo, o conjunto global de pesquisas já é bastante robusto e capaz de apoiar demandas trazidas em nome de comunidades e indivíduos, bem como reivindicações relacionadas com as obrigações de mitigação e de adaptação. Ainda há lacunas e limitações nos estudos de atribuição, mas não parece que as restrições científicas representem um grande impedimento para litígios baseados em direitos humanos. O corpo de precedentes ainda é relativamente pequeno, e muitos casos ainda estão em andamento. Os debates científicos podem ser mais proeminentes em julgamentos futuros, particularmente, naqueles que envolverem os direitos de pequenos grupos de indivíduos, em oposição às comunidades ou ao interesse público em geral, e novas questões científicas podem surgir, tan-

to nos contextos de falha de mitigação quanto de falha de adaptação. Ao mesmo tempo, o escopo da ciência de atribuição está se expandindo e as técnicas utilizadas estão sendo refinadas. Assim, podemos esperar que a base probatória para o litígio climático baseado em direitos humanos se torne cada vez mais robusta num futuro próximo.

Referências

- BANDA, Maria L. Climate science in the courts: a review of US and international judicial pronouncements. *Environmental Law Institute*, 2020. Disponível em: www.eli.org/sites/default/files/eli-pubs/banda-final-4-21-2020.pdf. Acesso em: 13 set. 2021.
- BURGER, Michael; WENTZ, Jessica; HORTON, Radley. The law and science of climate change attribution. *Colum. J. Envtl. L.*, v. 45, p. 57-241, 2020.
- CLIMATE CASE CHART. *A Request for an Advisory Opinion from the Inter-American Court of Human Rights Concerning the Interpretation of Article 1(1), 4(1) and 5(1) of the American Convention on Human Rights*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/request-advisory-opinion-inter-american-court-human-rights-concerning-interpretation-article-11-41-51-american-convention-human-rights/>. Acesso em: 13 set. 2021a.
- _____. *Armando Ferrão Carvalho and Others v. The European Parliament and the Council*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/armando-ferrao-carvalho-and-others-v-the-european-parliament-and-the-council/>. Acesso em: 13 set. 2021b.
- _____. *'Citizens' Committee on the Kobe Coal-Fired Power Plant v. Kobe Steel Ltd.* Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/citizens-committee-on-the-kobe-coal-fired-power-plant-v-kobe-steel-ltd-et-al/>. Acesso em: 13 set. 2021c.
- _____. *Commune de Grande-Synthe v. France*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/commune-de-grande-synthe-v-france/>. Acesso em: 13 set. 2021d.
- _____. *ENVironnement JEUnesse v. Canada*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/environnement-jeunesse-v-canadian-government/>. Acesso em: 13 set. 2021e.

- _____. *Family Farmers and Greenpeace Germany v. Germany*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/family-farmers-and-greenpeace-germany-v-german-government/>. Acesso em: 13 set. 2021f.
- _____. *Friends of the Earth Germany, Association of Solar Supporters, and Others v. Germany*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/friends-of-the-earth-germany-association-of-solar-supporters-and-others-v-germany/>. Acesso em: 13 set. 2021g.
- _____. *Friends of the Irish Environment v. Ireland [2019] IEHC 747, 748 (H. Ct.) (Ir)*.
- _____. *Future Generations v. Ministry of Environment & Others*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/future-generation-v-ministry-environment-others/>. Acesso em: 13 set. 2021h.
- _____. *Hearing on Climate Change Before the Inter-American Commission on Human Rights*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/hearing-on-climate-change-before-the-inter-american-commission-on-human-rights/>. Acesso em: 13 set. 2021i.
- _____. *Kim Yujin et al. v. South*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/kim-yujin-et-al-v-south-korea/>. Acesso em: 13 set. 2021j.
- _____. *La Rose v. Her Majesty the Queen*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/la-rose-v-her-majesty-the-queen/>. Acesso em: 13 set. 2021k.
- _____. *Leghari v. Pakistan*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/ashgar-leghari-v-federation-of-pakistan/>. Acesso em: 13 set. 2021l.
- _____. *Lho'imggin et al. v. Her Majesty the Queen*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/gagnon-et-al-v-her-majesty-the-queen/>. Acesso em: 13 set. 2021m.
- _____. *Maria Khan v. Federation of Pakistan et al.* Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/maria-khan-et-al-v-federation-of-pakistan-et-al/>. Acesso em: 13 set. 2021n.
- _____. *Milieu et al. v. Royal Dutch Shell plc*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/milieudefensie-et-al-v-royal-dutch-shell-plc/>. Acesso em: 13 set. 2021o.
- _____. *Notre Affaire à Tous and Others v. Total*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/notre-affaire-a-tous-and-others-v-total/>. Acesso em 13 set. 2021p.
- _____. *Petition to the Inter-American Commission on Human Rights Seeking Relief from Violations of the Rights of Arctic Athabaskan Peoples Resulting from*

Rapid Arctic Warming and Melting Caused by Emissions of Black Carbon by Canada. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/petition-inter-american-commission-human-rights-seeking-relief-violations-rights-arctic-athabaskan-peoples-resulting-rapid-arctic-warming-melting-caused-emissions/>. Acesso em: 13 set. 2021q.

_____. *Petition To The Inter-American Commission on Human Rights Seeking Relief From Violations Resulting from Global Warming Caused By Acts and Omissions of the United States*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/petition-to-the-inter-american-commission-on-human-rights-seeking-relief-from-violations-resulting-from-global-warming-caused-by-acts-and-omissions-of-the-united-states/>. Acesso em: 13 set. 2021r.

_____. *Rights of Indigenous People in Addressing Climate-Forced Displacement*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/rights-of-indigenous-people-in-addressing-climate-forced-displacement>. Acesso em: 13 set. 2021s.

_____. *Sacchi et al. v. Argentina et al.* Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/sacchi-et-al-v-argentina-et-al/>. Acesso em: 13 set. 2021t.

_____. *Union of Swiss Senior Women for Climate Protection v. Swiss Federal Council and Others*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/union-of-swiss-senior-women-for-climate-protection-v-swiss-federal-parliament/>. Acesso em: 13 set. 2021u.

_____. *Youth Verdict v. Waratah Coal*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/youth-verdict-v-waratah-coal/>. Acesso em: 13 set. 2021v.

CORTE IDH. *The Environment & Human Rights, Advisory Opinion OC-23/17, Inter-Am. Ct. H.R. (ser. A), No. 23*. Disponível em: www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf>. Acesso em: 13 set. 2021.

CRAMER, Wolfgang et al. Detection and attribution of observed impacts. In: FIELD, Christopher B.; BARROS, Vicente R. (Ed.). *Climate change 2014 — impacts, adaptation and vulnerability: regional aspects*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

KIRCHMEIER-YOUNG, M. C. *et al.* Attribution of the influence of human-induced climate change on an extreme fire season. *Earth's Future*, v. 7, n. 1, p. 2-10, 2019.

RITCHIE, Hannah; ROSER, Max. CO2 and Greenhouse Gas Emissions, *Our World in Data*. Disponível em: <https://ourworldindata.org/co2-and-other-greenhouse-gas-emissions>. Acesso em: 13 set. 2021.

UN ENVIRONMENT PROGRAMME. *Climate change and human rights*. 2015.

Disponível em: www.unep.org/resources/report/climate-change-and-human-rights. Acesso em: 23 set. 2021.

VAN OLDENBORGH, Geert Jan *et al.* Attribution of the Australian bushfire risk to anthropogenic climate change. *Natural Hazards and Earth System Sciences*, v. 21, n. 3, p. 941-960, 2021.



A evolução da responsabilidade corporativa diante das mudanças climáticas

Richard Heede

De agora em diante, não pediremos que confiem em nós. Vamos mostrar que vocês podem confiar. E, finalmente, vocês vão julgar.
Bernard Looney, CEO da BP, fev. 2020 (Deduleasa e Esau, 2020).

“Se você quer ser uma empresa relevante, de longo prazo, que está do lado certo da história, você tem que estar envolvido nessa discussão, porque é a discussão mais importante do nosso tempo.” O ritmo de mudança da Shell “estará ligado ao ritmo da mudança na sociedade”.

Ben van Beurden, out. 2018 (Peters, 2018).

Aquele que pode, mas não impede, peca.

Antoine Loysel, 1607.

Este capítulo traça a evolução do pensamento sobre quem é o responsável pela crise climática, desde o início da ciência do século XIX até o Acordo de Paris e os compromissos das empresas de petróleo e gás em reduzir a intensidade de carbono de suas cadeias de abastecimento. Aqui, discuto a atribuição de grande parte das emissões históricas de dióxido de carbono, desde 1750, a empresas individuais de petróleo, gás, carvão e cimento, a negação climática, o *obscurecimento* e o *greenwashing* corporativo, e o surgimento de litígios que responsabilizam empresas de combustíveis fósseis por danos climáticos. Concluo que as empresas de combustíveis fósseis

têm uma responsabilidade substancial pela gravidade da crise climática e pelo atraso de décadas na ação efetiva das nações, consumidores, comércio, indústria e, acima de tudo, pelos próprios produtores de petróleo, gás natural e carvão para descarbonizar, na escala e velocidade necessárias, no sentido de evitar interferências perigosas no sistema climático.

I. Introdução

A ciência da mudança climática cresceu principalmente a partir de duas vertentes de pensamento: a primeira, que diz respeito à busca dos mecanismos para as oscilações climáticas, mudanças no nível do mar, estratigrafia, evolução da vida, história geológica da Terra e glaciações que estavam vindo à tona em 1800, e a segunda, sobre a ciência da física atmosférica, o comportamento dos gases e a relação entre a atmosfera e o desgaste das rochas.

As propriedades radiativas de dióxido de carbono (CO_2) foram descobertas por Eunice Foote em 1856, desenvolvidas por John Tyndall¹ e estudadas por Svante Arrhenius na década de 1890 (Arrhenius, 1896). Arrhenius, apesar de seu trabalho cuidadoso sobre o cálculo da sensibilidade atmosférica ao dióxido de carbono, pensava que os combustíveis fósseis (predominantemente o carvão, na década de 1890) tinham um papel menor na variabilidade do CO_2 . Ele descartou a ideia de que o uso futuro de combustíveis fósseis poderia dobrar o teor atmosférico de CO_2 ; simplesmente não havia combustíveis de carbono recuperáveis suficientes no mundo na época e esse nível de produção e consumo era, naquele momento, *impensável*.

O debate emergido pela ciência, nos anos 1900, sobre a importância do CO_2 foi descartado pela Royal Meteorological Society, por não ter “nenhum efeito apreciável sobre o clima” — prenunciando a descrença (ainda viva entre os negacionistas climáticos) de que as atividades humanas poderiam ter qualquer impacto apreciável sobre a Mãe Natureza —, mas, posteriormente, confirmado por Guy Callendar, na década de 1930

¹ Foote publicou um artigo sobre o efeito de aquecimento do dióxido de carbono em 1856, embora, erroneamente, John Tyndall seja tipicamente creditado por descobrir o “efeito estufa” em uma série de experimentos e artigos a partir de 1859.

(Mann, 2018; Weart, 2008:228). A constatação do papel predominante das fontes de emissão humanas veio mais tarde.

Com relação às causas das mudanças climáticas provenientes da ação humana, este capítulo está, em primeiro lugar, preocupado com as fontes de aquecimento e com o comportamento dos gases de efeito estufa, sobretudo o dióxido de carbono e o metano associados à combustão de combustíveis fósseis, e, em segundo lugar, com os impactos da humanidade sobre o ciclo natural do carbono, em virtude, por exemplo, do desmatamento, do derretimento do *permafrost*, da perda de gelo e das mudanças de albedo.

As primeiras medições de dióxido de carbono atmosférico foram esporádicas e regionais. O monitoramento global confiável começou em 1958, com as leituras contínuas de Charles Keeling no vulcão Mauna Loa localizado no Havaí.² A icônica “Curva de Keeling” é uma das realizações científicas mais significativas do século XX, e ajudou a aumentar a conscientização científica sobre o aumento das concentrações de CO₂, os impactos humanos sobre a atmosfera terrestre e a sensibilidade das temperaturas globais a pequenas perturbações na concentração atmosférica de CO₂. Enquanto as concentrações de CO₂ são baixas (0,04% da atmosfera), o gás é o principal regulador das temperaturas globais e, uma vez perturbado, é potente o suficiente para despertar uma “besta furiosa” (Broecker, 2003:112).

2. Fontes de gases de efeito estufa

Essas perturbações “menores” na concentração de CO₂ envolveram mobilizações em larga escala de recursos, investimento de trilhões de dólares, extração e combustão de aproximadamente 580 bilhões de toneladas de combustíveis fósseis, desde meados dos anos 1700, e terraformação de trilhões de toneladas, visível do espaço, para infraestrutura, mineração e movimentação de materiais. A produção de cimento junto ao dióxido de carbono e metano relacionados com a energia compreendem 72% das emissões antropogênicas globais. As outras fontes são o CO₂ do uso da terra e

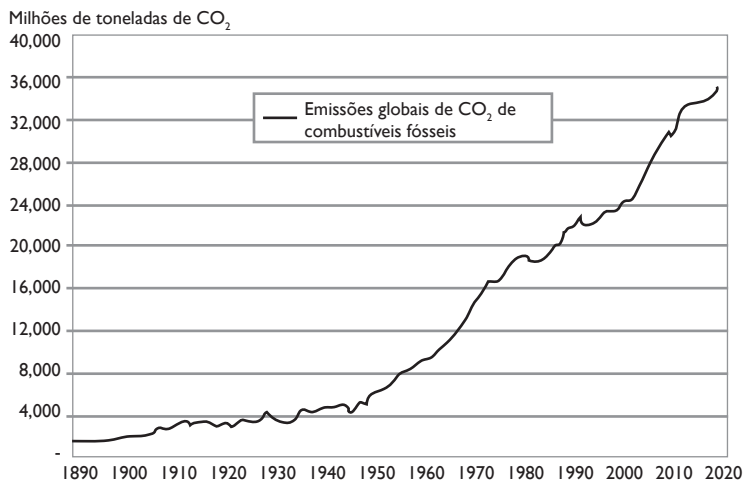
² Ver Keeling (1960:200-203). Keeling também fez leituras na Antártida em 1958 e em La Jolla a partir de 1958.

desmatamento (aproximadamente 11%), metano da pecuária, agricultura e decomposição de resíduos orgânicos (aproximadamente 9%), óxido nitroso (aproximadamente 6%) e compostos fluorados (aproximadamente 2%).

Agora, sabemos o que Arrhenius não poderia entender: a produção global de combustíveis fósseis, em meados da década de 1890, gerou emissões de 1.535 milhões de toneladas de dióxido de carbono (MtCO_2), o que, em 2018, havia aumentado 23 vezes, chegando a 34.936 MtCO_2 .³ Tal expansão explosiva da produção de combustíveis fósseis trouxe prosperidade incomparável, permitiu que a população global crescesse 480%, e, conseqüentemente, levou as emissões *per capita* de carbono a aumentarem de 0,95 tCO_2 em 1896 para 4,5 tCO_2 em 2018. Essa expansão do uso de energia melhorou consideravelmente nosso acesso a necessidades básicas, como abrigo, alimentação, saneamento e bem-estar. Mas também perpetuou a desigualdade econômica e racial, a injustiça ambiental, a pobreza, a fome, a doença e o racismo decorrente do sistema de combustíveis fósseis (Jefferson e Stokes, 2020), entre uma série de outros problemas.

Figura 1

Emissões globais de CO_2 provenientes do uso de combustíveis fósseis, produção de cimento e queima de gás, 1890-2018 (em milhões de toneladas)



³ Ver Gilfillan e Marland (2021:1667-1680). Ver também The World Bank (2021).

No início da era do carbono, havia pouca preocupação com os impactos ambientais, sociais ou climáticos da produção e uso de combustíveis fósseis. Foi só na década de 1950 que a industrialização global e as mudanças ambientais começaram a ser reconhecidas como ameaças à humanidade; as obras *The challenge of man's future*, de Harrison Brown, em 1954, e, mais tarde, *Primavera silenciosa* (1962), de Rachel Carson, e *Limites do crescimento* (1972), comissionado pelo Clube de Roma, lançaram luz sobre o embate entre o crescimento desenfreado e a capacidade do planeta de fornecer alimentos e materiais de forma sustentável, sem ameaçar a teia de vida da qual os humanos dependem. Essas preocupações, que ganharam destaque na década de 1960, e a consciência dos perigos da industrialização desenfreada levaram às manifestações do Dia da Terra de 1970 e encorajaram o presidente Nixon e o Congresso dos EUA a aprovar a legislação ambiental e a criar a Environmental Protection Agency.

Como Morris Udall (congressista dos EUA do Novo México) disse em 1974, “cientistas, empresários, economistas e funcionários públicos estão começando a perceber que há um caminho melhor e mais seguro do que o crescimento cego e ilimitado. E isso é limitar o crescimento agora, antes que o problema atinja a proporção de crise”.⁴ Udall estava falando sobre as reservas de petróleo dos EUA e as novas descobertas em potencial, apontando que o crescimento exponencial havia tornado a escala de nossas reservas irrelevante a longo prazo, principalmente porque os impactos ambientais limitariam o crescimento. De fato, por décadas, as reservas de combustíveis fósseis excederam, em muito, os limites climáticos seguros (Heede, 1983).

Com relação à ameaça das mudanças climáticas, a comunidade científica e a indústria petrolífera começaram a emitir alertas na década de 1950. Em 1959, a Universidade de Columbia e o American Petroleum Institute (API) convocaram uma reunião no centenário da descoberta de petróleo por Edwin Drake em Titusville, Pensilvânia, no ano de 1859. O físico Edward Teller, mais conhecido por seu papel no Projeto Manhattan e por ser um pensador “fora da caixa” sobre o uso civil de dispositivos atômicos para produção de energia, foi convidado a comentar sobre

⁴ Para a fonte da citação, ver Inman (2016:260).

“padrões de energia do futuro”. Ele alertou a plateia, composta por 300 acadêmicos e executivos da indústria petrolífera, que os combustíveis fósseis “contaminam a atmosfera” e que “quando a temperatura sobe alguns graus em todo o mundo, há a possibilidade de que as calotas de gelo comecem a derreter e o nível dos oceanos comece a subir”.⁵ Essa semente de reconhecimento das consequências do uso de combustíveis fósseis — e de que seu uso contínuo ameaçaria a viabilidade das empresas envolvidas na produção e distribuição de combustíveis de carbono — foi, portanto, plantada décadas atrás.

Cientistas de empresas de petróleo e gás e associações comerciais também pesquisaram os efeitos das emissões de dióxido de carbono e da absorção de carbono pelos oceanos. Executivos de empresas foram devidamente avisados de que o uso contínuo de combustíveis fósseis desestabilizaria o clima global e representaria uma ameaça existencial aos produtores de combustíveis fósseis. Academias de ciência dos EUA, e de todo o mundo, contribuíram com comissões e relatórios que estudavam a gravidade da ameaça do aquecimento global, incluindo, notadamente, o relatório Charney (1979), que foi precedido e seguido por investigações científicas, um aviso ao Congresso dos EUA pelo Comitê Consultivo de Ciência do presidente Johnson, estudos acadêmicos, comissões internacionais, e assim por diante.⁶ (Este é um resumo simples; leitores interessados podem seguir o tópico aqui.)⁷

À medida que a ciência sobre a ameaça climática se tornou inconteste, o mundo respondeu com a criação do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, na sigla em inglês) em 1988. O testemunho fascinante do cientista Jim Hansen, perante o Comitê de Energia e Recursos Naturais do Senado dos EUA, em junho de 1988, habilmente cronometrado pelo senador Tim Wirth para coincidir com uma onda de calor conduzida pelo sistema de resfriamento da sala de audiências, finalmente, chamou a atenção do público (Shabecoff, 1998).

⁵ Para a fonte da citação, ver Franta (2018).

⁶ Ver Charney et al. (1979:33). Ver também o Comitê Consultivo de Ciência do Presidente: Tukey (1965:317). Ver também Matthews et al. (1971:308); Weart (2008:228).

⁷ Ver, por exemplo, Ciel (2017); Benerjee (2015). E sobre a história consumada de decepção climática e desinformação, ver Oreskes e Conway (2011:355).

3. Negociações climáticas internacionais em resposta ao aquecimento global

Como os diplomatas estão habituados a lidar com problemas globais, um esforço internacional para enfrentar as mudanças climáticas foi lançado, entre o final dos anos 1980 e início dos anos 1990, unindo negociadores, analistas e cientistas climáticos da maioria das 196 nações do mundo, em conformidade com os objetivos da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas de 1992, e focado nas responsabilidades e obrigações dos Estados. Esse foco no controle do consumo territorial e das emissões ignora os produtores pan-nacionais de carbono do mundo, conforme se discute a seguir.⁸

A Convenção-Quadro define a responsabilidade pelas mudanças climáticas e o ônus de mitigar a crise climática “com base na equidade e de acordo com suas *responsabilidades comuns, mas diferenciadas*, e respectivas capacidades. Assim, os países desenvolvidos devem assumir a liderança no combate às mudanças climáticas e aos efeitos adversos”.⁹ As responsabilidades para a atenuação dos danos climáticos são, portanto, delegadas principalmente às partes que mais se beneficiaram, historicamente, do uso de combustíveis fósseis e das emissões. A Convenção-Quadro acabou levando ao desenvolvimento do Acordo de Paris de 2015, na 21ª reunião da Conferência das Partes (COP). Os signatários do Acordo de Paris concordaram em apresentar planos para suas Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs, na sigla em inglês), que conteriam compromissos para reduzir as emissões nacionais, de acordo com o compromisso global de limitar o aumento da temperatura global em 2°C, e, se possível, “bem abaixo” de 2°C em relação à temperatura da superfície pré-industrial até meados do século.

Essa iniciativa global, juntamente com os *Relatórios de avaliação* (Pachauri et al., 2014:1-31) e o *Relatório especial sobre 1,5°C* (IPCC, 2018),

⁸ Lee Raymond disse: “Eu não sou uma empresa dos EUA e eu não vou tomar decisões baseadas no que é bom para os EUA”. Coll (2012:704).

⁹ *United Nations Framework Convention on Climate Change, Art. 3, Rio de Janeiro, May 9, 1992, 1771 UNTS 107.*

são cruciais para avançar na redução das emissões globais, ainda crescentes, para atingir a neutralidade de carbono até 2100.

Outros analistas apontaram que as nações deveriam assumir a responsabilidade pelas emissões *baseadas no consumo* que ocorrem nos países dos quais importam bens, serviços e *commodities* energéticas (cujas emissões operacionais são atribuídas à nação produtora) (Davis, Caldeira e Matthews, 2010:1330-1333). Os acordos internacionais, embora cruciais, até agora não conseguiram conter as emissões (Le Quéré et al., 2020:647-653). A “lacuna de emissões” permanece ampla e os compromissos das NDCs estão aquém do necessário para cumprir os objetivos do Acordo de Paris (Unep, 2019).

Podem os consumidores, empresas ou governos estaduais e locais preencher a lacuna onde as nações falham?

4. Atores não estatais e responsabilidades¹⁰

O conceito de responsabilidade inclui atores privados bem como governos nacionais (Fyson et al., 2020:836-841). Os consumidores têm buscado a redução das emissões, reduzindo o consumo de combustíveis de carbono e de eletricidade baseada em combustíveis fósseis. Concessionárias de energia elétrica, companhias aéreas e grandes empresas geram emissões significativas de dióxido de carbono e a maioria dessas (e demais) empresas públicas mede e reporta emissões operacionais usando protocolos de inventário corporativos (Bhatia et al., 2011). A maioria das empresas da Fortune 500 e milhares de empresas de médio porte relatam emissões operacionais diretas e indiretas para plataformas como *CDP* e *Global Reporting Initiative* e publicam relatórios de sustentabilidade corporativa.

¹⁰ Por brevidade, e não por falta de relevância, esta discussão deixa de usar a rica literatura sobre a natureza e as implicações da responsabilidade pela mudança climática de filósofos notáveis como Simon Caney, John Broome, Kathleen Dean Moore, Stephen Gardiner, Dale Jamieson, John Nolt, James Garvey, Henry Shue, Steve Vanderheiden, Kristian Høyer Toft e Sybille van den Hove. A maior parte dessa literatura está focada na responsabilidade moral individual *vs.* estatal, ou na responsabilidade ancestral *vs.* atual e na discussão sobre a culpabilidade corporativa, em geral, e sobre as *carbon majors*, em particular (com exceção de Shue e Toft).

Quase mil empresas se comprometeram a cumprir ou exceder a meta “bem abaixo de 2°C” do Acordo de Paris e a “buscar esforços para limitar o aquecimento a 1,5°C”.¹¹ Milhares de cidades também se comprometeram com a ação climática. No entanto, as emissões continuam subindo (Franzen, 2019).

A ênfase do protocolo de gases de efeito estufa é informar e reconhecer um grau de responsabilidade pelas emissões operacionais diretas e indiretas (escopo 1 e escopo 2, respectivamente). Para as empresas de combustíveis fósseis, em particular, as emissões de produtos de petróleo, gás e carvão vendidos e emitidos por seus clientes mundiais (escopo 3) são relatadas voluntariamente e, portanto, sem um senso de responsabilidade equivalente. Como seus produtos de combustível de carbono são sua maior fonte de emissões atribuídas, isto também está mudando, e as empresas de combustíveis fósseis estão se dando conta disso.

As corporações intensificaram seu jogo nos últimos anos (Kiron et al., 2017), impulsionadas pela urgência do *Relatório de 1,5°C* do IPCC, do estabelecimento de padrões como o Task Force on Climate-related Financial Disclosures, o interesse aguçado dos investidores, a potencial estagnação de reservas bilionárias, campanhas de desinvestimento, campanhas para manter o carbono no solo, manifestações virulentas e o surgimento de Greta Thunberg como a consciência climática da humanidade.

A responsabilidade fiduciária das corporações — anteriormente limitada à maximização dos retornos financeiros aos acionistas — foi ampliada pelo *Statement on the purpose of a corporation* emitido pela Business Roundtable, por investidores, como a BlackRock, pedindo a divulgação completa dos riscos relacionados com o clima e a prestação de contas aos diretores responsáveis, pelos requisitos da Task Force on Climate-related Financial Disclosures, pelas decisões de desinvestimento do Fundo So-

¹¹ Ver Science Based Targets. Disponível em: <https://sciencebasedtargets.org/>. Acesso em: 14 set. 2021. Ver também iniciativas aspiracionais, por exemplo: Climateaction100+. Disponível em: www.climateaction100.org/. Acesso em: 14 set. 2021; CDP. Disponível em: www.cdp.net/en. Acesso em: 14 set. 2021; Global Reporting Initiative. Disponível em: www.globalreporting.org/. Acesso em: 14 set. 2021. Ver também os grupos de relatórios financeiros e de responsabilidade corporativa, por exemplo: Ceres. Disponível em: www.ceres.org/about-us. Acesso em: 14 set. 2021; Task Force on Climate-Related Financial Disclosures. Disponível em: www.fsb-tcfd.org/. Acesso em: 14 set. 2021. Ver também CDP (2019).

berano da Noruega, pelas preocupações de reputação corporativa, pela necessidade de preservar a licença social para operar e pela ameaça dos litígios climáticos, apenas para citar alguns dos desenvolvimentos motivadores que ajudaram a elevar a pressão sobre as empresas de petróleo e gás para se alinharem ao Acordo de Paris.

Outras empresas, incluindo as concessionárias de energia elétrica, intensificaram sua ambição. E as empresas de combustíveis fósseis, na base da cadeia de fornecimento global de combustíveis de carbono? Que responsabilidades têm?

5. A responsabilidade dos produtores de combustíveis fósseis

Em meados da década de 2010, não havia escolha para os produtores de combustíveis fósseis a não ser reconhecer suas responsabilidades fundamentais sobre os impactos de seus combustíveis de carbono e a necessidade de enfrentar a crise climática em grande parte causada por seus produtos. De fato, a BP e a Shell o fizeram na década de 1990¹² (as empresas dos EUA, em contrapartida, investiram milhões para desinformar o Congresso e o público (Brulle, 2018:289-303), a fim de atrasar as ações para conter a produção). Resta saber se alguma empresa de petróleo e gás está totalmente preparada para a descarbonização da economia energética mundial, mas a Eni, a Total, a BP, a Shell, a Repsol e a Equinor assumiram compromissos substanciais, alinhadas com o Acordo de Paris, para reduzir as emissões operacionais e relacionadas até meados do século (Dietz et al., 2020). Resta saber se as empresas líderes podem ser confiáveis para impulsionar a descarbonização (Kenner e Heede, 2021:1-12).

As empresas de combustíveis fósseis extraem, refinam e comercializam os combustíveis de carbono que, quando usados conforme planejado, contribuem com a maior parte (87% de todo o CO₂ de combustíveis, cimento e uso da terra, e 62% no total) do total das emissões de gases de

¹² Ver *Climate of concern* (Royal Dutch Shell 1991) (filme de 28 minutos); “The greenhouse effect”, Royal Dutch Shell (1988); Robert Bradley, “Beyond petroleum”, BP, 2010; John Browne, Stanford University Speech (1997).

efeito estufa que impulsionam o aquecimento atmosférico e as mudanças climáticas. Sete oitavos das emissões atribuídas aos produtores de carbono resultam do uso de seus produtos — gasolina, diesel, combustível de avião, gás natural e carvão — e um oitavo, à extração, refinamento e entrega de combustíveis acabados.

Empresas de petróleo, gás natural e carvão se beneficiaram, por décadas, de centenas de bilhões de dólares em subsídios governamentais para o desenvolvimento de combustíveis fósseis, bem como preferências regulatórias, controles brandos de poluição, condições favoráveis de locação para extração de recursos em terras públicas, outros custos financiados pelo contribuinte, como proteção naval para rotas marítimas e custos de saúde para lidar com a poluição relacionada com a energia. As empresas de combustíveis fósseis são as beneficiárias do que o economista Nicholas Stern chamou de “o maior fracasso de mercado que o mundo já viu”, pelo qual os lucros foram privatizados e os custos e danos, socializados.

Os produtores de combustíveis fósseis e cimento, desde cedo, tinham conhecimento de que seus produtos desestabilizariam o clima e, portanto, teriam a responsabilidade moral de abordar os impactos causados pelo uso de seus produtos. Em vez de tomar medidas para amenizar os danos, essas empresas continuaram a investir em reservas adicionais e produção, financiaram campanhas para desinformar o público, a fim de atrasar a ação legislativa, e buscaram perpetuar a economia de carbono — como se as consequências não importassem (Franta, 2018:1024-1025).

6. O projeto das *carbon majors*: atribuindo as emissões

Com base na teoria de que os produtores de combustíveis fósseis têm uma responsabilidade substancial pelos impactos adversos de seus produtos (Frumhoff, Heede e Oreskes, 2015:157-171), o Climate Accountability Institute¹³ começou, em 2004, a investigar o quanto as maiores em-

¹³ O Climate Accountability Institute (CAI) é um instituto de pesquisa e educação, isento de impostos, com foco nas mudanças climáticas antropogênicas, a interferência perigosa com o sistema climático, a contribuição da produção de carbono dos produtores de combustíveis fósseis para o conteúdo atmosférico de dióxido de carbono e os requisitos de risco e divulgação

presas de petróleo, gás e carvão contribuíram para as emissões globais de CO₂ e metano e, portanto, para as mudanças climáticas. Um extenso banco de dados da produção histórica de combustíveis fósseis de cada empresa foi criado, usando dados de produção declarados pela empresa, e uma metodologia para quantificar as emissões atmosféricas foi documentada e revisada por pares. O projeto quantificou tanto as emissões operacionais diretas (escopo 1) quanto as emissões relacionadas com o produto (escopo 3) da produção anual de combustíveis fósseis de cada entidade, deduzindo o uso para líquidos não energéticos, como petroquímicos, óleo rodoviário e lubrificantes. Os resultados iniciais foram publicados em 2014 (Heede, 2014:229-241, 2019:148). Foram atualizados até 2017 quando foram publicados no *The Guardian*, e, posteriormente, atualizados novamente, para incluir dados de produção de 2018, na tabela 1 (Taylor e Watts, 2019).

Descobrimos que as 20 maiores empresas produziram coletivamente combustíveis que despejaram 493 bilhões de toneladas de CO₂ e metano (GtCO₂e) na atmosfera, de 1965 a 2018, ou seja, 35% de todas as emissões globais de combustíveis fósseis do período (1,41 *trilhão* de tCO₂e, TtCO₂e). A tabela 1 mostra as emissões das empresas como um percentual das emissões globais de combustíveis fósseis e cimento no mesmo período.

dos produtores de combustíveis fósseis, em relação às emissões passadas e futuras de gases de efeito estufa. O CAI foi fundado em 2011 com o objetivo de aplicar o princípio da Convenção-Quadro das Nações Unidas das “responsabilidades comuns, mas diferenciadas e respectivas capacidades”, aos produtores de combustíveis fósseis, a fim de alavancar suas habilidades, recursos e responsabilidade moral para prevenir mudanças climáticas perigosas e evitáveis.

Tabela I

Emissões operacionais e de produtos atribuídas aos 20 maiores produtores de carbono, 1965-2018

Entidade	MtCO ₂ e	% do total
1. Saudi Aramco. Arábia Saudita	61.143	4,33
2. Gazprom. Rússia	44.757	3,17
3. Chevron. EUA	43.787	3,10
4. ExxonMobil. EUA	42.484	3,01
5. National Iranian Oil Co.	36.924	2,62
6. BP. Reino Unido	34.564	2,45
7. Royal Dutch Shell. Países Baixos	32.498	2,30
8. Coal India. Índia	24.338	1,73
9. Pemex. México	23.025	1,63
10. PetroChina / China National Petroleum	16.515	1,17
11. Petroleos de Venezuela (PDVSA)	16.029	1,14
12. Peabody Energy. EUA	15.783	1,12
13. ConocoPhillips. EUA	15.422	1,09
14. Abu Dhabi. Emirados Árabes Unidos	14.532	1,03
15. Kuwait Petroleum Corp.. Kuwait	13.923	0,99
16. Iraq National Oil Co.. Iraque	13.162	0,93
17. Total SA. França	12.755	0,90
18. Sonotrach. Argélia	12.700	0,90
19. BPH. Austrália	10.068	0,71
20. Petrobras. Brasil	9.061	0,64
Top 20	493.471	34,98
Global. 1965-2018	1.410.737	100,00

As empresas de petróleo, gás e carvão, sem surpresa, têm uma visão mitigada sobre sua responsabilidade substancial sobre os impactos climáticos, os custos e danos de seus produtos. Embora não desafiem os resultados básicos (afinal, as estimativas são baseadas, principalmente, em seus próprios dados de produção), suas respostas variam de “estamos cumprindo a demanda de energia de nossos clientes” e “apoiamos a ação climática / estamos reduzindo nossa própria pegada de carbono” para “pessoas em países em desenvolvimento devem ser autorizadas a ter os benefícios de combustíveis limpos também”. O que mais elas podem

dizer? Que os combustíveis de carbono são produtos legalmente sancionados e que investiram pesadamente em *lobby* para perpetuar a economia de carbono, conter o desenvolvimento de energia renovável e reter parte do mercado?

Basta citar o estudioso jurídico do século XVII, Antoine Loysel: “Aquele que pode, mas não impede, peca”.

7. As carbon majors: atribuição e implicações legais

Atribuir emissões de *fontes* é o primeiro passo crucial para atribuir os impactos climáticos. Em um artigo de 2017, escrito em coautoria, modelamos o aumento da concentração atmosférica de CO₂, temperatura da superfície e nível do mar atribuível às emissões atribuídas aos principais produtores de carbono (Ekwurzel et al., 2017:579-590). Em 2019, modelamos o impacto das grandes empresas sobre a acidificação dos oceanos e os pescadores vulneráveis (Licker et al., 2019:1-14). Esses modelos climáticos descrevem gases de efeito estufa não antropogênicos, bem como emissões de outras fontes humanas, como desmatamento, carbono oriundo do solo e fontes não energéticas de metano (cultivo de arroz, aterros sanitários e criação animal) e óxido nitroso.

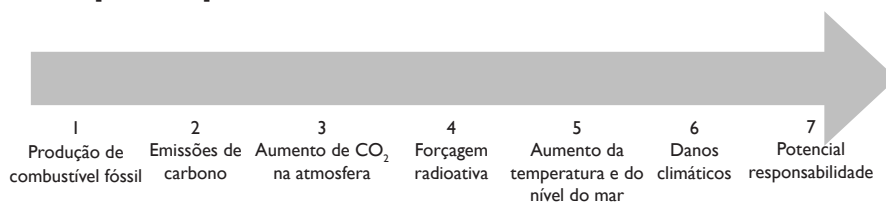
Existem outras formas de atribuir impactos climáticos aos grandes produtores de carbono. Em pesquisas preliminares usando um modelo simples de inundação de terras, o Climate Accountability Institute (CAI) estimou que dos 10.000 km² de terra perdidos para o aumento do nível do mar, de 1980 a 2010, cerca de 3.700 km² podem ser atribuídos aos 12 maiores produtores de carbono. A maior perda de terra (aproximadamente 600 km²) é atribuída à Saudi Aramco; à ExxonMobil, é atribuída perda de aproximadamente 380 km².¹⁴ A maior parte dessa inundação costeira está em áreas remotas e pouco povoadas, mas a preponderância dos danos econômicos é para edifícios, indústria e infraestrutura de baixa altitude.

¹⁴ Cálculos preliminares da perda de terra estimada atribuída às emissões rastreadas aos principais produtores de carbono. No banco de dados da Ciesin, SLR global de 1m equivale a 421.174 km² de terra inundada; 1 mm equivale a ~421 km². Ver Heede (2021).

Ainda não calculamos as perdas econômicas atribuíveis aos produtores de carbono.

Figura 2

O arco do trabalho do CAI de atribuir emissões aos produtores de carbono, modelar seu impacto no clima global e contribuir para os esforços para responsabilizar as empresas pelos danos climáticos



É muito mais desafiador vincular as emissões atribuídas a produtores individuais de combustíveis fósseis aos danos climáticos antropogênicos (Burger e Wentz, 2018:397-403, 2018; Burger, Wentz e Horton, 2020:57-243). Não é simplesmente um exercício proporcional, no qual as emissões históricas de cada empresa de petróleo, gás e carvão (por exemplo, 3,1% das emissões globais de CO₂ e CH₄ desde 1965) são usadas para alocar custos de adaptação ou reparações (como um Fundo de Recuperação Atmosférica)¹⁵ para empresas de combustíveis fósseis. Como discutido anteriormente, outras partes contribuem para as emissões e, portanto, têm alguma responsabilidade pelas mudanças climáticas, incluindo consumidores individuais (vivos e mortos) (Shue, 2017:591-596), bem como nações, companhias aéreas, corporações e concessionárias de energia elétrica, para citar alguns. As emissões de combustíveis fósseis são as principais, mas não as únicas, contribuintes para as mudanças climáticas antropogênicas; desmatamento, pecuária (Sharma, 2021), agricultura, perda de solo, desertificação, impactos térmicos de cidades e rodovias, e, até mesmo, as mudanças de albedo devem ser contabilizadas na consideração de como alocar danos entre as partes contribuintes, sejam réus ou não.

¹⁵ Como sugerido por Wood e Galpern (2015:259).

Esses resultados são de interesse dos litigantes climáticos, comissões de direitos humanos, analistas financeiros, acionistas, reguladores e cientistas. O trabalho do CAI é citado em várias ações climáticas contra grandes produtores de carbono, nos Estados Unidos e internacionalmente, bem como em investigações de direitos humanos (Setzer e Byrnes, 2020). A ciência de detecção e atribuição está evoluindo rapidamente (Otto et al., 2020:2158-2164) e podemos, com cada vez mais confiança, vincular as emissões a graus mais elevados de riscos e incidências e graus de danos mais elevados. Em outras palavras, podemos vincular melhor as emissões à interferência humana no sistema climático — a impressão digital humana sobre o aumento dos danos climáticos (Emanuel, 2017). Para mais informações sobre ciência de atribuição e litígio climático, veja o capítulo de Michael Burger, Jessica Wentz e Daniel Metzger nesta obra.

Fundamentalmente, os produtores de combustíveis fósseis falharam em “limpar sua bagunça” e são moralmente obrigados a limitar as futuras emissões e impactos, em consonância com a ciência. Como afirma Henry Shue:

Obviamente, essa responsabilidade para com as gerações futuras não recai sobre os produtores de carbono mais do que sobre qualquer outra pessoa. Mas também não recai menos sobre eles. E, mais do que a maioria de nós, eles têm a influência política, a riqueza e a *expertise* técnica para ir além de evitar danos futuros e compensar os danos passados e fazer contribuições positivas para a criação de um regime energético que será seguro para as pessoas viverem. Chegou a hora de os principais produtores de carbono enfrentarem a realidade dos produtos inseguros que persistem em comercializar e do mundo mais seguro que poderiam ajudar a criar. Caso contrário, eles correm o risco de se transformarem em inimigos da humanidade. [Shue, 2017:591-596]

8. Conclusão

Algumas entidades são mais responsáveis do que outras, e é minha alegação que os produtores de petróleo, gás e carvão têm responsabilidade substancial, não apenas pelos danos climáticos e custos de adaptação, mas

também por um mandato moral (e talvez legal) para acelerar a descarbonização da economia energética global. Algumas empresas estão reagindo positivamente a esse desafio: a Repsol, a maior petrolífera espanhola, recentemente comprometeu-se com emissões líquidas zero até 2050 em toda a sua cadeia de suprimentos (Repsol, 2019), e outras grandes empresas estão se movendo nessa direção, lideradas pela BP (BP, 2020:11; Coffin, 2020), Royal Dutch Shell (Shell, 2020; Dunn, 2020) e Equinor (2020:23). Suas ambições, no entanto, podem não ser suficientes (Dietz et al., 2020).

O prognóstico é desfavorável. As emissões de carbono devem, se quisermos preservar a civilização global como a conhecemos, diminuir rapidamente em direção ao zero líquido até meados do século. Isso requer uma transformação maciça do sistema energético global, o descomissionamento de plantas, plataformas de perfuração, dutos, refinarias, minas, caldeiras, veículos, aeronaves — todos os tipos de infraestrutura de carbono — e a criação e implantação de uma nova infraestrutura (embora menos massiva) para capturar, armazenar, transportar e permitir o uso de sistemas emergentes de energia renovável. Também requer o investimento de trilhões de dólares e a implantação de novos sistemas engenhosos e eficientes (Lovins, 2011). Essa transição não deve ser apenas o fardo das nações e de seus contribuintes, mas também, em parte substancial, das empresas de combustíveis fósseis que, deliberadamente, prolongaram essa transformação.

Na visão deste autor, essa transição foi inevitável por décadas (Allen, 2003:891-892; Allen, Frame e Mason, 2009:813-814), e nós desperdiçamos tempo precioso, contornamos nossas responsabilidades e transferimos os custos para nossos filhos. As grandes empresas de combustíveis fósseis entendem seu papel e a importância existencial de liderar a transição para uma economia de baixo carbono. Espero que as empresas — e os países — que lideram prosperem e que os retardatários saiam do caminho.

Referências

ALLEN, Myles. Liability for climate change. *Nature*, v. 421, n. 6926, p. 891-892, 2003.

- ____; FRAME, David J.; MASON, Charles F. The case for mandatory sequestration. *Nature Geoscience*, v. 2, n. 12, p. 813-814, 2009.
- ARRHENIUS, Svante. On the influence of carbonic acid in the air upon the temperature of the ground. *The London, Edinburgh, and Dublin Philosophical Magazine and Journal of Science*, v. 41, n. 251, p. 237-276, 1896.
- BENERJEE, Neela et al. *Exxon: the road not taken*. Nova York: Inside Climate News, 2015.
- BHATIA, Pankaj et al. Greenhouse gas protocol product life cycle accounting and reporting standard. *World Resources Institute & World Business Council for Sustainable Development*. 2011. Disponível em: www.wri.org/research/greenhouse-gas-protocol-product-life-cycle-accounting-and-reporting-standard. Acesso em: 14 set. 2021.
- BP. *BP sets ambition for net zero by 2050, fundamentally changing organisation to deliver*. 12 fev. 2020. Disponível em: www.bp.com/en/global/corporate/news-and-insights/press-releases/bernard-looney-announces-new-ambition-for-bp.html. Acesso em: 14 fev. 2021.
- BROECKER, Wallace S. *Fossil fuel CO2 and the angry climate beast*. Nova York: Eldigio Press, 2003.
- BRULLE, Robert J. The climate lobby: a sectoral analysis of lobbying spending on climate change in the USA, 2000 to 2016. *Climatic Change*, v. 149, n. 3, p. 289-303, 2018.
- BURGER, Michael; WENTZ, Jessica. Holding fossil fuel companies accountable for their contribution to climate change: where does the law stand? *Bulletin of the Atomic Scientists*, v. 74, n. 6, p. 397-403, 2018.
- ____; ____; HORTON, Radley. The law and science of climate change attribution. *Colum. J. Envtl. L.*, v. 45, p. 57-243, 2020.
- CDP. Disponível em: www.cdp.net/en. Acesso em: 14 set. 2021.
- ____. Major risk or rosy opportunity: are companies ready for climate change? *Disclosure Insight Action*, 2019. Disponível em: www.cdp.net/en/research/global-reports/global-climate-change-report-2018/climate-report-risks-and-opportunities. Acesso em: 14 set. 2021.
- CERES. Disponível em: www.ceres.org/about-us. Acesso em: 14 set. 2021.
- CHARNEY, Jule G. et al. Carbon dioxide and climate: a scientific assessment. *National Academy of Sciences*, 1979. Disponível em: www.bnl.gov/envsci/schwartz/charney_report1979.pdf. Acesso em: 14 set. 2021. p. 33.

- CIEL. Smoke and fumes: the legal and evidentiary basis for holding big oil accountable for the climate crisis (nov. 2017). *Center for International Environmental Law*, 2017. Disponível em: www.ciel.org/wp-content/uploads/2019/01/Smoke-Fumes.pdf. Acesso em: 14 set. 2021.
- CLIMATEACTION100+. Disponível em: www.climateaction100.org/. Acesso em: 14 set. 2021.
- COFFIN, Mike. BP's net zero ambition: deciphering the code. *Carbon Tracker Initiative*, 14 fev. 2020. Disponível em: <https://carbontracker.org/bps-net-zero-ambition/>. Acesso em: 14 set. 2021.
- COLL, Steve. *Private empire: ExxonMobil and American power*. Londres: Penguin, 2012.
- DAVIS, Steven J.; CALDEIRA, Ken; MATTHEWS, H. Damon. Future CO₂ emissions and climate change from existing energy infrastructure. *Science*, v. 329, n. 5997, p. 1330-1333, 2010.
- DEDULEASA, Anamaria; ESAU, Iain. Winning stakeholders' trust a key challenge for oil and gas players. *Upstream*, Londres, 2 mar. 2020. Disponível em: www.upstreamonline.com/low-carbon/winning-stakeholders-trust-a-key-challenge-for-oil-and-gas-players/2-1-764770. Acesso em: 13 set. 2021.
- DIETZ, S. et al. Carbon performance of European integrated oil and gas companies: briefing paper. *Transition Pathway Initiative*, 2020. Disponível em: www.transitionpathwayinitiative.org/publications/58.pdf?type=Publication#:~:text=For%20the%20average%20European%20oil,C%20climate%20scenario%20by%202050.&text=Emissions%20ambitions%20from%20BP%20and,their%20externally%20sold%20energy%20respectively. Acesso em: 14 set. 2021.
- DUNN, Katherine. Shell becomes the largest global energy company to commit to a net-zero emissions goal by 2050. *Fortune*, 16 abr. 2020. Disponível em: <https://fortune.com/2020/04/16/net-zero-emissions-shell-oil-industry-gas/>. Acesso em: 14 set. 2021.
- EKWURZEL, Brenda et al. The rise in global atmospheric CO₂, surface temperature, and sea level from emissions traced to major carbon producers. *Climatic Change*, v. 144, n. 4, p. 579-590, 2017.
- EMANUEL, Kerry. Why it's time to stop calling these hurricane disasters "natural". *Washington Post*, Washington, 19 set. 2017. Disponível em: www.washingtonpost.com/news/energy-environment/wp/2017/09/19/why-its-

- time-to-stop-calling-these-hurricane-disasters-natural/. Acesso em: 14 set. 2021.
- EQUINOR. *Equinor's climate roadmap*: Equinor sets ambition to reduce net carbon intensity by at least 50% by 2050. 6 fev. 2020. Disponível em: www.equinor.com/en/how-and-why/climate.html. Acesso em: 14 set. 2021.
- FRANTA, Benjamin. Early oil industry knowledge of CO₂ and global warming. *Nature Climate Change*, v. 8, n. 12, p. 1024-1025, 2018.
- _____. On its 100th birthday in 1959, Edward Teller warned the oil industry about global warming. *The Guardian*, Nova York, 1 jan. 2018. Disponível em: www.theguardian.com/environment/climate-consensus-97-per-cent/2018/jan/01/on-its-hundredth-birthday-in-1959-edward-teller-warned-the-oil-industry-about-global-warming. Acesso em: 13 set. 2021.
- FRANZEN, Jonathan. What if we stopped pretending? The climate apocalypse is coming. *New Yorker*, Nova York, 8 set. 2019. Disponível em: www.newyorker.com/culture/cultural-comment/what-if-we-stopped-pretending. Acesso em: 14 set. 2021.
- FRUMHOFF, Peter C.; HEEDE, Richard; ORESKES, Naomi. The climate responsibilities of industrial carbon producers. *Climatic Change*, v. 132, n. 2, p. 157-171, 2015.
- FYSON, Claire L. et al. Fair-share carbon dioxide removal increases major emitter responsibility. *Nature Climate Change*, v. 10, n. 9, p. 836-841, 2020.
- GILFILLAN, Dennis; MARLAND, Gregg. CDIAC-FF: global and national CO₂ emissions from fossil fuel combustion and cement manufacture: 1751-2017. *Earth System Science Data*, v. 13, n. 4, p. 1667-1680, 2021.
- GLOBAL REPORTING INITIATIVE. Disponível em: www.globalreporting.org/. Acesso em: 14 set. 2021.
- HEEDE, Richard. Carbon majors: accounting for carbon and methane emissions 1854-2010 methods & results report. *LAP Lambert Academic Publishing*, 2019.
- _____. Carbon producers' tar pit: dinosaurs beware. *Institute for New Economic Thinking*. Disponível em: www.ineteconomics.org/uploads/papers/Heede-PathToAccountability-18Oct17.pdf. Acesso em: 14 set. 2021.
- _____. Tracing anthropogenic CO₂ and methane emissions to fossil fuel and cement producers 1854-2010. *Climatic Change*, 122, p. 229-241, 2014.

- _____. *World geography of recoverable carbon resources in the context of possible climatic changes*. Tese (mestrado) — National Center for Atmospheric Research, Boulder, 1983.
- INMAN, Mason. *The oracle of oil: a maverick geologist's quest for a sustainable future*. Nova York: WW Norton & Company, 2016.
- IPCC. *Special report on global warming of 1.5°C: summary for policymakers of IPCC*. 2018. Disponível em: www.ipcc.ch/sr15/. Acesso em: 14 set. 2021.
- JEFFERSON, Nikayla; STOKES, Leah. Our racist fossil fuel energy system. *Boston Globe*, Boston, 17 jul. 2020. Disponível em: www.bostonglobe.com/2020/07/13/opinion/our-racist-fossil-fuel-energy-system/. Acesso em: 13 set. 2021.
- KEELING, Charles D. The concentration and isotopic abundances of carbon dioxide in the atmosphere. *Tellus*, v. 12, n. 2, p. 200-203, 1960.
- KENNER, Dario; HEEDE, Richard. White knights, or horsemen of the apocalypse? Prospects for Big Oil to align emissions with a 1.5°C pathway. *Energy Research & Social Science*, v. 79, n. 102049, p. 1-12, 2021.
- KIRON, D. et al. Corporate sustainability at a crossroads: progress toward our common future in uncertain times. *MIT Sloan Management Review & Boston Consulting Group*, 2017. Disponível em: <https://sloanreview.mit.edu/projects/corporate-sustainability-at-a-crossroads/>. Acesso em: 14 set. 2021.
- LE QUÉRÉ, Corinne et al. Temporary reduction in daily global CO₂ emissions during the Covid-19 forced confinement. *Nature Climate Change*, v. 10, n. 7, p. 647-653, 2020.
- LICKER, Rachel et al. Attributing ocean acidification to major carbon producers. *Environmental Research Letters*, v. 14, n. 12, n. 124060, p. 1-14, 2019.
- LOVINS, Amory. *Reinventing fire: bold business solutions for the new energy era*. Basalt: Rocky Mountain Institute, 2011.
- MANN, Charles C. Meet the amateur scientist who discovered climate change. *Wired*, 23 jan. 2018. Disponível em: www.wired.com/story/meet-the-amateur-scientist-who-discovered-climate-change/#:~:text=Eighty%20years%20ago%2C%20Guy%20Callendar,ways%20to%20reengineer%20the%20air. Acesso em: 13 set. 2021.
- MATTHEWS, William H. et al. *Study of man's impact on climate*. Cambridge: MIT Press, 1971.

- ORESQUES, Naomi; CONWAY, Erik M. *Merchants of doubt: how a handful of scientists obscured the truth on issues from tobacco smoke to global warming*. Nova York: Bloomsbury Publishing, 2011.
- OTTO, Friederike E. L. et al. Toward an inventory of the impacts of human-induced climate change. *Bulletin of the American Meteorological Society*, v. 101, n. 11, p. 2158-2164, 2020.
- PACHAURI, Rajendra K. et al. Climate change 2014: synthesis report. In: IPCC. *Contribution of Working Groups I, II and III to the fifth assessment report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. 2014. p. 1-31.
- PETERS, Adele. Is it possible for an oil company to help fight climate change? *Fast Company*, Londres, 11 jan. 2018. Disponível em: www.fastcompany.com/90249937/is-it-possible-for-an-oil-company-to-help-fight-climate-change. Acesso em: 13 set. 2021.
- REPSOL. Repsol will be a net zero emissions company by 2050. *Repsol*, 2 dez. 2019. Disponível em: www.repsol.com/en/press-room/press-releases/2019/repsol-will-be-a-net-zero-emissions-company-by-2050.cshtml. Acesso em: 14 set. 2021.
- SCIENCE BASED TARGETS. Disponível em: <https://sciencebasedtargets.org/>. Acesso em: 14 set. 2021.
- SETZER, Joana; BYRNES, Rebecca. Global trends in climate change litigation: 2020 snapshot. *Grantham Research Institute for Climate Change and Environment*. 2020. Disponível em: www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2020/07/Global-trends-in-climate-change-litigation_2020-snapshot.pdf. Acesso em: 14 set. 2021.
- SHABECOFF, Philip. Global warming has begun, expert tells Senate. *New York Times*, New York, 24 jun. 1998. Disponível em: www.nytimes.com/1988/06/24/us/global-warming-has-begun-expert-tells-senate.html. Acesso em: 14 set. 2021.
- SHARMA, Shefali. Milking the planet: how big dairy is heating up the planet and hollowing rural communities. *IATP*, 15 jun. 2021. Disponível em: www.iatp.org/milking-planet. Acesso em: 14 set. 2021.
- SHELL. Shell's ambition to be a net-zero emissions energy business. *Royal Dutch Shell*, 16 abr. 2020. Disponível em: www.shell.com/energy-and-innovation/the-energy-future/shells-ambition-to-be-a-net-zero-emissions-energy-business.html. Acesso em: 14 set. 2021.

- _____. Responsible for what? Carbon producer CO₂ contributions and the energy transition. *Climatic Change*, v. 144, n. 4, p. 591-596, 2017.
- TASK FORCE ON CLIMATE-RELATED FINANCIAL DISCLOSURES. Disponível em: <https://www.fsb-tcfd.org/>. Acesso em: 14 set. 2021.
- TAYLOR, Matthew; WATTS, Jonathan. Revealed: the 20 firms behind a third of all carbon emissions. *The Guardian*, Nova York, 9 out. 2019. Disponível em: www.theguardian.com/environment/2019/oct/09/revealed-20-firms-third-carbon-emissions. Acesso em: 14 set. 2021.
- THE WORLD BANK. *CO2 emissions (metric tons per capita)*. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/EN.ATM.CO2E.PC>. Acesso em: 13 set. 2021.
- TUKEY, John Wilder. *Restoring the quality of our environment*: report. Washington: White House, 1965.
- UNEP. The emissions gap report 2019. *United Nations Environment Programme*, 2019. Disponível em: www.unep.org/resources/emissions-gap-report-2019. Acesso em: 14 set. 2021.
- WEART, Spencer R. *The discovery of global warming*. Cambridge: Harvard University Press, 2008.
- WOOD, Mary Christina; GALPERN, Dan. Atmospheric recovery litigation: making the fossil fuel industry pay for damages to the atmosphere from carbon pollution. *Envtl. L.*, v. 45, p. 259, 2015.



Fornecendo evidências para apoiar estrategicamente a aplicação da lei e os litígios climáticos

Reinhold Gallmetzer

I. Introdução

Os tribunais são críticos — mas muitas vezes negligenciados — componentes da resposta global à emergência climática. Os tribunais são cruciais porque os processos judiciais são particularmente aptos a enfrentar desafios de longo prazo, assim como as mudanças climáticas, em que os impactos mais severos só serão sentidos pelas próximas gerações. A independência e a imparcialidade constitucionalmente garantidas liberam os juízes das pressões de ganho político de curto prazo ou *lobbies* de interesses especiais. Ao mesmo tempo, os julgamentos são legalmente vinculativos e exequíveis. Em muitos casos, abordar as mudanças climáticas por meio dos tribunais também é legalmente incontroverso, porque a abordagem se concentra em violações da lei existente, mesmo que aplicadas a diferentes contextos.

Para se fazer um melhor e maior uso dos tribunais para enfrentar a emergência climática, alguns obstáculos precisam ser superados. Apesar dos exemplos recentes de litígios climáticos estratégicos bem-sucedidos e da implementação da lei, a legislação que poderia ser usada para abordar algumas das principais causas das mudanças climáticas ainda não foi aplicada o suficiente para esse fim. Isso se aplica, por exemplo, ao desmatamento ilegal e aos danos diretos e ilegais causados pela extração e uso de combustíveis fósseis. Investigações por parte da promotoria e de

autoridades policiais sugerem que isso ocorre principalmente porque essas partes não têm acesso às informações e informações de alta qualidade que lhes permitiriam desencadear e conduzir procedimentos eficazes com os meios disponíveis. Da mesma forma, as autoridades indicaram que as ONGs não só precisam trazer casos mais estratégicos de litígio climático, mas também devem fazê-los com base em fortes evidências. A ação judicial climática — seja aplicada por meio de tribunais criminais, administrativos, constitucionais ou cíveis — só pode ser bem-sucedida se for baseada em evidências relevantes e probatórias. Geralmente, essa evidência deve estabelecer que uma pessoa (física ou jurídica) se envolveu em uma conduta ilegal ou causou um dano ilegal. A falta de acesso a informações de alta qualidade que estabelecem esses fatos impede que a polícia, o Ministério Público e os tribunais explorem plenamente seu potencial coletivo para aplicar leis capazes de enfrentar a emergência climática.

Este problema pode ser resolvido. Os recentes desenvolvimentos em tecnologia da informação e comunicação criaram novas e sem precedentes possibilidades para organizações privadas e indivíduos gerarem, acessarem, verificarem e disseminarem informações. Isso permite que ONGs e cidadãos acionem e apoiem processos judiciais. De fato, mesmo que eles não tenham poderes investigativos como os de uma autoridade governamental, eles ainda podem empregar algumas técnicas de coleta e análise de informações de forma mais eficaz do que as autoridades governamentais. Isso porque, coletivamente, eles têm mais pessoas para realizar tais tarefas, acesso mais imediato e direto a certos tipos de informação, conhecimentos mais diversos e a capacidade de compartilhar informações relevantes de forma rápida e além das fronteiras, sem que sejam restringidos por limitações jurisdicionais ou regras processuais restritas. Se mobilizadas de forma coordenada e estratégica, ONGs e cidadãos podem trazer casos mais fortes e frequentes perante as autoridades judiciais.

O Center for Climate Crime Analysis (CCCA) — ao qual pertence o autor deste capítulo — é um grupo de promotores e profissionais do ramo do direito com o objetivo de aproveitar o potencial coletivo de ONGs investigativas e especialistas para apoiar a ação climática. Ao coletar e analisar todas as informações necessárias em colaboração com uma ampla e diversificada rede de parceiros, e ao compartilhar essas informações com

as autoridades competentes ou organizações de defesa, o CCCA busca apoiar e ampliar ações judiciais e outras ações de defesa contra atividades ilegais relacionadas com as mudanças climáticas.

As seções a seguir identificarão a subexecução das leis relevantes para fontes discretas de emissões de gases de efeito estufa (GEE) como um problema subjacente; demonstrarão como desenvolvimentos recentes em tecnologia da informação e comunicação (TIC) e desenvolvimentos sociológicos relacionados permitem propor uma solução; mostrarão como, por meio de ações coordenadas, ONGs investigativas, organizações especializadas e cidadãos podem apoiar efetivamente a aplicação da lei, a litigância e ações de *advocacy* relevantes para o clima; e ilustrarão a aplicação prática da solução proposta com base em um estudo de caso focado no desmatamento ilegal e seus autores.

2. O problema

Embora a maioria das emissões de GEE seja legal, uma parte significativa resulta ou está associada a uma conduta que viola a legislação existente. As autoridades fiscalizatórias já estão, portanto, equipadas com a autoridade estatutária necessária para abordar efetivamente algumas das causas motrizes das mudanças climáticas. Por exemplo, virtualmente todos os países ao redor do mundo criminalizam ou proíbem, de uma forma ou de outra, condutas que causam danos ambientais em grande escala ou degradação ambiental quando afetam diretamente a saúde e a vida das pessoas.

Atualmente, no entanto, as normas nacionais são inadequadamente aplicadas nessas áreas, resultando em uma lacuna de aplicação da lei. Isso impede que as autoridades nacionais explorem plenamente seu vasto potencial coletivo para abordar algumas das causas das mudanças climáticas. Embora alguns observadores suspeitem que essa lacuna possa ser resultado da falta de vontade política para fazer cumprir a lei com mais rigor, esta não é a verdadeira razão para o número relativamente baixo de casos climáticos, especialmente no funcionamento das democracias. Em vez disso, a lacuna de aplicação da lei em casos climáticos de relevância é, principalmente, o resultado dos seguintes fatores.

Em primeiro lugar, para que qualquer forma de aplicação da lei ou litígio seja bem-sucedida, ela deve ser baseada em evidências confiáveis por meio das quais as alegações possam ser comprovadas ao padrão de prova exigido. Não importa o quão engenhosa uma teoria jurídica aplicada possa ser, a ação legal falhará a menos que os fatos subjacentes sejam comprovados. Na prática, porém, muitas vezes as autoridades competentes não têm acesso às informações de apoio de alta qualidade que lhes permitam conduzir investigações e procedimentos eficazes com os meios disponíveis para elas. Este é particularmente o caso em que algumas ou todas as informações necessárias só poderiam ser obtidas investigando condutas que ocorreram no exterior. Embora as autoridades possam obter tais informações por meio da assistência jurídica mútua entre autoridades estrangeiras, os procedimentos subjacentes são muitas vezes longos, complicados e ineficazes.

Em segundo lugar, as autoridades fiscalizatórias e executivas devem frequentemente equilibrar as prioridades concorrentes com os meios limitados disponíveis para elas. Isso significa que casos “difíceis” ou casos baseados em fatos ou teorias legais que estão fora das práticas gerais de uma autoridade, mesmo que estrategicamente significativos, não conseguem a atenção que merecem.

E terceiro, não há coordenação suficiente entre as autoridades nacionais para abordar as causas ilegais das mudanças climáticas. Embora as autoridades de diferentes países estejam bem coordenadas e cooperem efetivamente em algumas áreas — por exemplo, no combate ao terrorismo ou ao crime organizado —, tal coordenação não é aparente na luta contra as causas ilegais das mudanças climáticas.

Os esforços das ONGs investigativas para desencadear ações repressivas em áreas como a destruição ambiental não alcançam o resultado desejado. Isso porque a quantidade e a qualidade das informações fornecidas por elas muitas vezes não são suficientes para que as autoridades fiscalizatórias superem os desafios anteriores. Muitas ONGs conduzem investigações com o objetivo de apoiar a *advocacy* público, em vez da via judicial, que aplica rigorosos padrões probatórios. Suas investigações também são muitas vezes limitadas a fatos específicos que não abrangem todos os aspectos que precisam ser estabelecidos em um processo judicial. As ONGs,

além disso, nem sempre cooperam prontamente entre si ou compartilham informações. No entanto, há agora uma oportunidade de quebrar esse impasse, fazendo uso efetivo do potencial coletivo de ONGs investigativas e indivíduos para gerar, preservar e coletar informações e usar estrategicamente essas informações para apoiar a execução e a litigância climáticas.

3. Possibilitando desenvolvimentos tecnológicos e sociológicos para a solução proposta

Os recentes desenvolvimentos nas TICs criaram possibilidades novas e sem precedentes para que as pessoas se comuniquem, gerem, acessem, verifiquem e divulguem informações. Isso capacita cidadãos e outros atores não estatais a construir litígios que possam aumentar significativamente o papel da implementação efetiva da legislação no enfrentamento das causas ilegais das mudanças climáticas. Os parágrafos a seguir ilustram a relevância desses desenvolvimentos tecnológicos para esses fins.

A União Internacional de Telecomunicações estimou que, em 2019, cerca de 4,1 bilhões de pessoas usaram a internet. A porcentagem de assinaturas de banda larga móvel foi particularmente alta, inclusive nos países em desenvolvimento e nos países menos desenvolvidos (ITU, 2019). Isso transforma bilhões de destinatários passivos de informações em participantes ativos em uma comunidade de informações interconectada globalmente. Praticamente todas as pessoas que têm acesso à internet podem compartilhar informações e ideias, e cada pessoa com um *smartphone* pode preservar informações tirando fotos ou vídeos ou se comunicando por meio de mídias sociais ou outros meios tecnológicos. Aplicativos online feitos sob medida, como o *Witness* (2021) ou o *Eye Witness Project* (2021), auxiliam os cidadãos na preservação de informações que possam ser usadas pelas autoridades como evidência.

As pessoas também estão mais conectadas. Elas não só podem compartilhar informações e ideias, mas também podem coordenar suas ações. As experiências de plataformas de investigação de código aberto, como a *Bellingcat* (2021) ou a *Citizen Evidence Lab* (Amnesty International: *Citizen Evidence Lab*, 2021), mostraram que as pessoas estão dispostas

a emprestar seus talentos, experiências e tempo livre para participarem de projetos investigativos que elas acreditam serem socialmente benéficos. Esta forma de *crowdsourcing* social liderado por especialistas é um imenso recurso para a execução efetiva do direito. Ela não apenas permite que a aplicação efetiva da legislação tenha acesso a conhecimentos que não possuímos ou muitas vezes não podemos pagar, mas também permite que as investigações sejam conduzidas em tempo real — ao contrário das investigações oficiais *ex-post facto* — e por meio da participação global de cidadãos. Assim, em vez de se limitar a um pequeno número de investigadores oficiais que possuem habilidades e recursos específicos, mas limitados, informações podem ser geradas, coletadas e verificadas por meio de milhares de pessoas que têm acesso imediato à informação e que têm uma ampla gama de conhecimentos relevantes.

Da mesma forma, organizações da sociedade civil, instituições científicas e educacionais, profissionais de saúde, organizações de mídia e corporações do setor privado estão cada vez mais ativas na coleta e divulgação de informações relevantes para combater as mudanças climáticas simplesmente porque isso é consistente com seus objetivos organizacionais ou corporativos de sustentabilidade. Durante as reuniões anuais da RightsCon (2021), muitas dessas organizações e corporações apresentam suas abordagens e implementações efetivas do direito — algumas baseadas em tecnologia de ponta — para gerar, acessar, verificar e disseminar informações. Essas entidades abrigam uma enorme quantidade de talentos, experiência e comprometimento. Elas representam fontes inestimáveis de informação, e são os primeiros respondentes ideais, porque muitas vezes elas têm acesso à informação e à capacidade de preservar informações muito antes que os funcionários do governo possam conduzir um inquérito oficial. Além disso, elas têm conhecimentos relevantes para verificar informações. A cooperação com essas entidades aproveita um vasto campo de informações e conhecimentos que atualmente não está disponível para a maioria das entidades policiais.

Os desenvolvimentos das TICs também revolucionaram os tipos de informações que podem ser disponibilizadas à implementação efetiva da legislação. No passado, a maior parte da comunicação ocorria oralmente — presencialmente ou por telefone —, hoje as pessoas se comunicam cada

vez mais por escrito ou compartilhando outras formas de informação documental. Por exemplo, até o final de 2019, cerca de 2,95 bilhões de pessoas em todo o mundo se comunicavam por meio das mídias sociais — o que inclui redes sociais, aplicativos de bate-papo, blogs, fóruns, redes de negócios e plataformas de compartilhamento de fotos (Statista, 2020). Ao contrário das interações orais, essa forma de comunicação é geralmente preservada. Como a maior parte é disponível publicamente, ela pode ser uma fonte vital de informação para a implementação efetiva do direito, desde que seja legalmente obtida e devidamente verificada e analisada.

4. Aproveitando a oportunidade para escalar a litigância climática

Há uma necessidade — e uma oportunidade — de fazer a ponte entre as muitas ONGs investigativas ou indivíduos com acesso a informações ou conhecimentos e autoridades fiscalizatórias e defensores que têm o poder de fazer cumprir a lei ou defendê-la. Se feito de forma eficaz, ao fornecer aos atores relevantes informações de alta qualidade para ajudar no trabalho, isso pode fortalecer e escalar os litígios relevantes para o clima.

O CCCA se preparou para fazer exatamente isso (CCCA, 2021). Ele usa sua *expertise* na implementação efetiva da legislação para apoiar estrategicamente, aconselhar e coordenar os esforços existentes por ONGs, organizações científicas/especializadas e cidadãos que lutam contra as mudanças climáticas, a fim de gerar, preservar e coletar informações relevantes, probatórias e admissíveis em tribunais. O CCCA realiza análises legais e forenses das informações e prepara arquivos de casos para os compartilhar com autoridades competentes de aplicação da lei ou com ONGs em apoio a litígios e *advocacy* climáticas estratégicas. A essas autoridades ou ONGs são, portanto, fornecidas informações e análises que de outra forma não estariam disponíveis para elas ou apenas a um custo substancial.

O CCCA é guiado pelos seguintes princípios fundamentais:

Foco nas comunidades afetadas: Cada projeto do CCCA enfoca as comunidades afetadas por crimes climáticos e violações dos direitos humanos e as envolve ativamente em todo o processo. Como parte de seu processo de seleção de casos, o CCCA avalia as necessidades e interesses das comunidades afetadas e suas disposições para cooperar. O CCCA também faz uma avaliação de risco comunitário e desenvolve uma estratégia para minimizar tal risco.

Abordagem em rede: A cada fase de um caso, o CCCA coopera com organizações e indivíduos que têm acesso a informações ou conhecimentos relevantes. Os especialistas na implementação efetiva do direito do CCCA aconselham, apoiam e coordenam as atividades dessas organizações, construindo casos robustos em conjunto. Isso tem um efeito multiplicador de força. Em primeiro lugar, aumenta a eficácia e o impacto das investigações conduzidas pelos parceiros do CCCA. O CCCA consegue isso com foco na coleta de informações, na consolidação de informações de diferentes grupos, na análise jurídica das informações e no uso da *expertise* e conexões do CCCA para colocar os arquivos certos perante as autoridades ou grupos de litígios certos. Em segundo lugar, a abordagem do CCCA capacita as autoridades fiscalizatórias e organizações de defesa a prosseguirem com seus mandatos, inclusive para enfrentar as mudanças climáticas.

Técnicas inovadoras de investigação e formas alternativas de evidência: O CCCA explora técnicas inovadoras de investigação e conta com formas alternativas de produção de evidência, incluindo evidências científicas, evidências tecnológicas de ponta (como dados remotos de satélites de sensoriamento) e técnicas modernas de investigação de código aberto. Os membros das comunidades afetadas fornecem informações valiosas e principais ou evidências documentais/eletrônicas e auxiliam na coleta e análise de evidências no terreno. Embora os depoimentos das vítimas coletados por ONGs sejam eficazes no *advocacy* público, os juízes raramente se valem de declarações privadas reunidas no caso para estabelecer responsabilidades criminais ou outras. Investigações baseadas em testemunhas também apresentam maiores riscos para as vítimas e investigadores, e são mais caras. Por isso, o CCCA prioriza outras formas de evidência e geralmente não se baseia em depoimentos de vítimas.

Legalidade: O CCCA opera rigorosamente com a estrutura das leis nacionais. Embora as informações de “denunciantes” legítimos possam ser devidamente aceitas, a solicitação ou o conhecimento da aceitação de informações obtidas ilegalmente não é consistente com a abordagem do CCCA.

Flexibilidade e pragmatismo para maximizar o impacto: Embora o CCCA use técnicas de investigação e análise do direito penal, ele não promove apenas processos criminais. O CCCA escolhe estrategicamente e promove criativamente mecanismos legais e não legais para maximizar o impacto e os benefícios para o clima e a proteção dos direitos humanos. Usando os rigorosos padrões do direito penal para evidências e provas, os processos do CCCA podem ser usados para todas as formas de execução judicial ou regulatória, contencioso civil e outras formas de *advocacy*. Isso significa a aplicação da “*hard law*”, ainda que os tribunais e as autoridades reguladoras se combinem com os esforços para persuadir os atores corporativos a gerenciar melhor os riscos legais e reputacionais ou cumprir com seus padrões corporativos de clima, direitos humanos ou sustentabilidade.

5. Estudo de caso: desmatamento ilegal e seus atores

A abordagem anterior tem inúmeras aplicações potenciais relevantes para o clima. Elas incluem o direcionamento das emissões de GEE geradas pelo desmatamento e degradação florestal. O estudo de caso a seguir examina tanto a situação subjacente quanto o impacto que uma abordagem baseada em evidências pode ter.

5.1 Análise contextual

O desmatamento e a degradação florestal são as principais preocupações climáticas: o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, em seu recente relatório sobre mudanças climáticas e uso da terra, estimou que o desmatamento é responsável por cerca de 12 a 15% das emissões

globais de GEE. Recomenda-se a redução urgente do desmatamento e da degradação florestal como um mecanismo-chave para alcançar o objetivo principal do Acordo de Paris de limitar o aumento da temperatura global a bem abaixo de 2°C. Descobriu ainda que preservar a cobertura de florestas tropicais existentes é a maneira mais econômica de alcançar esse objetivo por meio do uso da terra. Ele também apresenta que as pressões de terras menos competitivas têm impactos positivos adicionais sobre os direitos humanos dos povos indígenas e preservam ecossistemas de vasta biodiversidade (IPCC, 2020).

A maioria do desmatamento tropical é ilegal: relatórios do Banco Mundial (Gonçalves et al., 2021), do Programa Nacional de Meio Ambiente (Pnuma, na sigla em inglês) e da Interpol (Nellemann et al., 2012, 2016) indicam que até 90% da exploração madeireira nos principais países produtores de madeira tropical é ilegal. Todas essas organizações argumentam que a implementação efetiva da legislação desempenha um papel fundamental no enfrentamento ao desmatamento ilegal. A experiência do Brasil traz essa tese: uma combinação de políticas governamentais com ações de fiscalização por parte dos procuradores gerou uma resposta positiva das indústrias de soja e carne bovina — as principais impulsionadoras do desmatamento — que, por sua vez, resultaram em uma redução do desmatamento da floresta tropical no Brasil em 70% em 10 anos (Boucher, 2014:66-75). Infelizmente, as recentes mudanças políticas e a desaceleração das ações de fiscalização levaram a um aumento significativo da taxa de desmatamento no Brasil. De fato, a organização brasileira MapBiomas observou que aproximadamente 90% do desmatamento atual na Amazônia não está autorizado e, portanto, é ilegal (Mapbiomas, 2021).

O desmatamento está ligado a outras atividades ilegais: o desmatamento também é frequentemente associado a outras atividades ilegais: 50 a 90% do desmatamento em países tropicais está, por exemplo, associado ao crime organizado. Isso pode incluir crimes violentos como ataques a comunidades locais ou indígenas, seus líderes e defensores do meio ambiente ou dos direitos humanos para obter acesso à terra e evitar a responsabilização pelo desmatamento ilegal (Nellemann et al., 2016). Também pode incluir trabalho escravo ou crimes financeiros, como corrupção,

fraude e evasão fiscal. Esses delitos fornecem formas adicionais de responsabilização e *advocacy*, independentemente de o desmatamento ser considerado “ilegal” de acordo com as leis ambientais ou florestais nacionais relevantes. Por exemplo, o Departamento do Tesouro dos EUA emitiu recentemente sanções a partir do *Global Magnitsky Act* contra uma rede envolvida com ações de corrupção responsável pela exploração ilegal de madeira no Camboja (U.S. Department of the Treasury, 2019).

A legislação local muitas vezes não é efetivamente aplicada: a implementação do direito, em países de florestas tropicais, não é eficaz no enfrentamento desse desmatamento ilegal, por uma variedade de razões. Pode ser o resultado da falta de recursos ou da fraca governança em alguns Estados que abrigam grandes florestas tropicais. E mesmo quando há alguma aplicação, isso muitas vezes não é suficiente para evitar o desmatamento ilegal contínuo (por exemplo, multas não são pagas, e fortes motivos políticos locais e de lucros minam o impacto).

A aplicação da lei e a incidência no exterior podem complementar os esforços locais: aproximadamente 70 a 80% do desmatamento tropical está ligado à agricultura de *commodities*, incluindo carne bovina, soja, óleo de palma e madeira. Muito disso é direcionado para os mercados de exportação ou é financiado por investidores internacionais, seguradoras ou credores. Reguladores e autoridades policiais de países estrangeiros (ou seja, países que não sejam aqueles onde ocorre o desmatamento) têm as ferramentas para atuar em casos envolvendo *commodities* derivadas do desmatamento ilegal, incluindo legislação que proíbe a importação de madeira ilegal (nos Estados Unidos, União Europeia, Austrália e Japão), legislação que exige diligências nas operações estrangeiras de multinacionais (na França e em desenvolvimento em outras jurisdições europeias), e autoridade para impor sanções a entidades e indivíduos ligados a violações de direitos humanos e corrupção (nos Estados Unidos, Canadá e Reino Unido, na União Europeia e em desenvolvimento na Austrália) e lavagem de dinheiro. Investidores, bancos, outras empresas financeiras e clientes também podem ter outras obrigações de políticas sociais ou ambientais internas, requisitos de *due diligence* específicos do setor ou normas externas, como as Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais. As ações desses atores externos são um passo importante no enfrentamento

da cadeia de incentivos, custos e riscos (financeiros, legais e reputacionais) do desmatamento ilegal.

Mas atores estrangeiros não têm as informações necessárias para agir: as investigações do CCCA com autoridades nacionais e internacionais de aplicação da lei indicam que essa lacuna de implementação efetiva da legislação resulta da falta de acesso a informações de alta qualidade e apoio que lhes permitiria conduzir processos eficazes de execução. Mas essa ausência de procedimentos efetivos não reflete uma falta geral de disposição das autoridades de fiscalização estrangeiras ou a falta de ferramentas que poderiam usar se tivessem as informações relevantes. Da mesma forma, comerciantes e investidores internacionais de *commodities* declararam o objetivo de garantir que seus clientes e a cadeia de suprimentos sejam livres de desmatamento — uma política cuja aplicação depende da disponibilidade de informações que vinculem seus clientes à cadeia de suprimentos ao desmatamento (Edie, 2020; Ceres, 2021).

Tradicionalmente, as ONGs não têm sido capazes de suprir essa necessidade: as ONGs, especialmente aquelas baseadas em países onde o desmatamento ilegal está ocorrendo, têm acesso a informações importantes. Mas, na prática, as ONGs muitas vezes não têm sido capazes de fornecer às autoridades estrangeiras a quantidade e a qualidade suficientes das informações que precisam para agir. Elas não têm consciência de quais informações são necessárias para desencadear ações de execução; elas podem desconhecer as autoridades competentes; ou podem enfrentar demandas urgentes concorrentes e serem incapazes de priorizar os casos. Ademais, as autoridades públicas dos países onde o desmatamento ilegal está ocorrendo muitas vezes não vêm, como parte de seu trabalho, incentivar ações de fiscalização por organizações estrangeiras, mesmo que estejam cientes dessas opções e tenham a capacidade de persegui-las.

5.2 Impacto potencial da abordagem baseada em evidências

A análise anterior revela uma lacuna: evidências importantes, materiais ou achados existentes pelas autoridades locais que identificam condutas ilegais não estão gerando seu máximo impacto potencial. Como resulta-

do, opções de execução potencialmente influentes e metas de defesa estão sendo subutilizadas.

Para gerar, coletar e analisar todas as informações relevantes que estabelecem condutas ilegais subjacentes, cadeias de suprimentos e estruturas financeiras, o CCCA coopera com várias organizações. Entre elas estão organizações locais de base, organizações de alcance nacional, ONGs internacionais e autoridades nacionais de implementação efetiva do direito. Ao implementar um número relativamente alto de casos e empregando uma variedade de ações de execução, litígio e *advocacy* em relação a cada caso, o CCCA pretende reduzir o desmatamento em áreas-chave de floresta tropical. Ele pretende fazê-lo cortando efetivamente as corporações que agem ilegalmente fora do mercado internacional. Elas acharão significativamente mais difícil vender seus produtos ou encontrar investidores internacionais, credores e seguradoras. Como resultado das atividades do CCCA e de seus muitos parceiros, os parceiros comerciais internacionais serão legalmente impedidos de negociar ou lidar com fornecedores ilegais em áreas de desmatamento, ou serão persuadidos a cortar laços com seus parceiros devido aos custos financeiros ou riscos legais e reputacionais. Os atores ilegais da área de desmatamento, por outro lado, serão incentivados a se absterem de novos desmatamentos ilegais e atividades relacionadas para se manterem no negócio.

Como promotores criminais e especialistas em implementação efetiva do direito, o CCCA vê diariamente que a aplicação da lei — e, mais importante ainda, a ameaça realista de estar sujeito à aplicação da lei — tem uma capacidade única de reprimir, interromper e deter a conduta de indivíduos e organizações. Isso é particularmente verdadeiro para os atores de negócios que geralmente tomam uma abordagem racional para avaliar riscos e considerar esses riscos como parte de suas tomadas de decisão.

6. Conclusão

A mudança climática é a questão definidora do nosso tempo. Não há solução de “bala de prata” para a emergência climática. Em vez disso, requer uma resposta coordenada e sem precedentes de governos, institui-

ções científicas, empresas, ONGs e muitos outros. O Poder Judiciário dos governos e a implementação efetiva do direito são componentes críticos na resposta global à emergência climática. No entanto, para mobilizar e apoiar eficientemente o Poder Judiciário do governo, ONGs e cidadãos devem ser mais estratégicos na coordenação de sua ação.

A evolução tecnológica permite que ONGs e cidadãos interessados acionem estrategicamente e apoiem processos judiciais, coletando e fornecendo informações relevantes e probatórias que estabeleçam a base factual necessária para esses processos. O CCCA aproveita esse potencial para fazer uso efetivo das informações na ação climática judicial e em iniciativas relacionadas. Numa época em que muitas instituições políticas em partes do mundo parecem paralisadas diante da complexidade sem precedentes da emergência climática, as decisões dos tribunais independentes e imparciais são um componente fundamental para enfrentar este desafio sem precedentes.

Referências

- AMNESTY INTERNATIONAL: CITIZEN EVIDENCE LAB. Disponível em: <https://citizenevidence.org/>. Acesso em: 14 set. 2021.
- BELLINGCAT. Disponível em: www.bellingcat.com/. Acesso em: 14 set. 2021.
- BOUCHER, Doug. How Brazil has dramatically reduced tropical deforestation. *Solutions Journal*, v. 5, n. 2, p. 66-75, 2014.
- CCCA. *Center for Climate Crime Analysis*. Disponível em: www.climatecrimeanalysis.org/. Acesso em: 14 set. 2021.
- CERES. *Investor statement on deforestation and forest fires in the Amazon*. Disponível em: www.ceres.org/sites/default/files/Investor%20statement%20on%20deforestation%20and%20forest%20fires%20in%20the%20Amazon.pdf. Acesso em: 14 set. 2021.
- EDIE. *Unilever launches €1bn climate and nature fund, targets net-zero emissions by 2039*. 14 jun. 2020. Disponível em: www.edie.net/news/6/Unilever-launches-EUR1bn-climate-and-nature-fund--target-s-net-zero-emissions-by-2039/. Acesso em: 14 set. 2021.
- EYE WITNESS. Disponível em: www.eyewitness.global/. Acesso em: 15 set. 2021.

- GONÇALVES, Marilyne Pereira et al. *Justice for forests: improving criminal justice efforts to combat illegal logging*. Washington: World Bank Publications, 2012.
- IPCC. *Special report on climate change and land: summary for policymakers*. 2020. Disponível em: www.ipcc.ch/srccl/. Acesso em: 14 set. 2021.
- ITU. *Measuring digital development: facts and figures*. Genebra: International Telecommunication Union, 2019. Disponível em: www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/FactsFigures2019.pdf. Acesso em: 14 set. 2021.
- MAPBIOMAS. Disponível em: <http://alerta.mapbiomas.org/>. Acesso em: 14 set. 2021.
- NELLEMANN, C. et al. *Green carbon, black trade: illegal logging, tax fraud and laundering in the world's tropical forests*. Green carbon, black trade: illegal logging, tax fraud and laundering in the world's tropical forests, 2012. Arendal: United Nations Environment Programme, 2012.
- ____ et al. *The rise of environmental crime: a growing threat to natural resources, peace, development and security*. Arendal: United Nations Environment Programme, 2016.
- RIGHTSCON. Disponível em: www.rightscon.org/. Acesso em: 14 set. 2021.
- STATISTA. *Number of social network users worldwide from 2017 to 2025*. jul. 2020. Disponível em: www.statista.com/statistics/278414/number-of-worldwide-social-network-users/. Acesso em: 14 set. 2021.
- U.S. DEPARTMENT OF THE TREASURY. *Treasury sanctions corruption and material support networks*. 9 dez. 2019. Disponível em: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm849>. Acesso em: 14 set. 2021.
- WITNESS. Disponível em: www.witness.org/. Acesso em: 15 set. 2021.



Evidências visuais sobre mudanças climáticas nos tribunais:

um caso por ações urgentes e criativas

Kelly Matheson

Documentar é sobre transmitir experiências.

Franco Viteri, Líder Kichwa, Sarayaku

Um registro probatório substancial documenta que o governo federal [dos EUA] há muito promoveu o uso de combustíveis fósseis, apesar de saber que poderia causar mudanças climáticas catastróficas e que a falha em mudar a política existente poderia acelerar um apocalipse ambiental.¹

Juiz Hurwitz do 9º Tribunal de Apelações em seu voto, para a maioria, no caso *Juliana vs. Estados Unidos*.

A mudança climática é a crise global que prejudica não só o desenvolvimento de soluções para tragédias de direitos humanos enraizadas no mundo — guerra, doença, migração e pobreza —, como também enfraquece essas lutas globais. A exploração implacável de combustíveis fósseis devasta terras, águas, comunidades e sistemas de suporte à vida planetária. Por sua vez, as mudanças climáticas ameaçam cada um de nossos direitos humanos e constitucionais básicos.

¹ Ver *Juliana vs. United States*, 947 F.3d 1159 (9th Cir. 2020).

Em junho de 2019, Philip Alston, no cargo de relator especial da ONU sobre pobreza extrema e direitos humanos,² lançou um apelo convincente à ação (OHCHR, 2021b; United Nations, 2019). Ele relatou as consequências catastróficas das mudanças climáticas para os direitos humanos, destacando que bilhões de pessoas enfrentarão dificuldades, mesmo que o aquecimento esteja limitado ao compromisso do Acordo de Paris de 1,5°C em relação aos níveis pré-industriais.³ Segundo a ciência, essa meta política ainda é muito alta para proteger suficientemente a humanidade.⁴ Estimativas do relatório de Alston concluem que milhões de pessoas enfrentarão desnutrição devido à seca devastadora e muitas mais terão que escolher entre fome e migração. Quinhentos milhões de pessoas provavelmente serão expostas e estarão vulneráveis à escassez hídrica e 4,5 bilhões podem ser expostas a ondas de calor. Só em 2017, 18,8 milhões de pessoas foram deslocadas em 135 países — quase o dobro do número de deslocados por conflitos — como resultado de desastres mais graves e frequentes decorrentes das mudanças climáticas. E esse número está prestes a aumentar significativamente nas próximas décadas.

Isso é a mudança climática vista pelos números.

Alston continua ressaltando que, se não encontrarmos e implementarmos soluções urgentes e extraordinárias para esse desafio urgente e extraordinário, “corremos o risco de um cenário de ‘apartheid climático’, em que os ricos pagam para escapar do superaquecimento, fome e conflito, enquanto o resto do mundo é deixado para sofrer”. Seu conselho abrangente para a comunidade de direitos humanos era claro: “a comunidade como um todo [...] precisa intensificar e se envolver de forma determinada e criativa contra as mudanças climáticas”.

Atendendo à convocação da Alston, e com um entendimento aguçado de que o litígio é apenas uma parte importante da estratégia geral necessária para restaurar a saúde de nossa atmosfera, este capítulo explora brevemente como a comunidade de litígio climático poderia garantir que

² O Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas nomeou o sr. Alston como relator especial sobre pobreza extrema e direitos humanos em junho de 2014. Ver OHCHR (2021a); Nyu Law (2021).

³ Acordo de Paris, Art. 2, 1 (a), Dec. 12, 2015, Tias No. 16-1104.

⁴ A ciência mostra que se deve ficar bem abaixo de 1,5°C, com um retorno a 1°C ou menos até o final do século, para evitar efeitos irreversíveis no sistema climático. Ver Hansen (2017:577-616); Haley et al. (2019).

a agenda climática se movimenta na direção certa, empregando criativamente evidências visuais para ajudar a garantir decisões judiciais aptas a endereçar mudanças substanciais.

I. O uso de evidências visuais para mostrar o inobservável e o inimaginável

Em 29 de novembro de 1945, a apenas uma semana do julgamento, a [...] acusação reproduziu um filme de uma hora de duração intitulado “Nazi Concentration Camps”. Quando as luzes se acenderam, no Palácio da Justiça, todos os reunidos sentaram-se em silêncio. O impacto humano dessa evidência visual foi um ponto de virada no julgamento de Nuremberg. Ela trouxe o Holocausto para o tribunal.⁵

Figura 1

Captura de tela do filme *Nazi concentration camps*



Fonte: Museu do Holocausto dos Estados Unidos.

⁵ Ver United States Holocaust Memorial Museum (2021). Para obter informações sobre a captura de tela do documentário, ver *Nazi concentration and prison camp* (mostrado em Nuremberg Trials, 29 de novembro de 1945). A imagem, tirada no Campo de Trabalho Escravo de Nordhausen, mostra um homem sendo libertado e evacuado para tratamento em hospitais aliados. Para assistir ao documentário completo, ver Youtube (2021b).

Alguns abusos são incompreensíveis para a mente humana porque não podem ser facilmente observados. O general Dwight D. Eisenhower entendeu isso. A partir do momento em que Eisenhower testemunhou, em primeira mão, os horrores dos campos de concentração nazistas em abril de 1945, ele ordenou que as tropas americanas filmassem a libertação dos campos. Ao fazê-lo, Eisenhower procurou documentar a extensão das atrocidades nazistas, defender-se contra as percepções, do público e da mídia em geral, de que eram histórias de propaganda ou exageros da verdade e fornecer evidências visuais para ajudar a construir um caso impermeável para um potencial tribunal militar internacional.

Em outubro de 1945, o juiz Robert H. Jackson tirou uma licença da Suprema Corte dos EUA para servir como procurador-chefe dos julgamentos de Nuremberg. Enquanto os registros de papel meticulosamente mantidos pelos nazistas formavam a espinha dorsal do caso movido contra os 23 acusados, Jackson, como Eisenhower, entendia o importante impacto que as imagens gráficas teriam sobre documentos escritos. Em sua declaração de abertura, Jackson prometeu ao painel de juízes, e ao mundo, que a equipe do Ministério Público não só provaria seu caso com documentos, mas também com evidências visuais. E eles o fizeram. A acusação seguiu sua declaração de abertura mostrando seis rolos, 1,8 km de filmagens feitas por cinegrafistas americanos e britânicos durante a libertação dos campos.⁶ Esses filmes não só informam nossa compreensão sobre o Holocausto até hoje, como, de acordo com os historiadores, foram uma reviravolta nos julgamentos de Nuremberg.⁷

⁶ O Departamento de Defesa originalmente solicitou a filmagem para o potencial Tribunal Militar. O cineasta George Stevens reuniu as imagens gráficas da libertação de 12 campos na Áustria, Bélgica e Alemanha: Leipzig, Penig, Ohrdruf, Hadamar, Breendonk, Hannover, Arnststadt, Nordhausen, Mauthausen, Buchenwald, Dachau e Belsen. Os seis rolos, com duração aproximada de duas horas, refletiam 1,8 km dos 24,3 km filmados pelos americanos e britânicos durante a libertação dos campos. Ver Michalcyzk (2014:65-112).

⁷ Para obter mais informações sobre o uso de filmagens no caso de Nuremberg, ver Michalcyzk (2014).

2. O caso das evidências visuais sobre mudanças climáticas no Tribunal da Opinião Pública

Mais do que qualquer outra questão, [a mudança climática] expõe o mais profundo funcionamento de nossas mentes e mostra nosso talento extraordinário e inato por ver apenas o que queremos ver e desconsiderar o que preferimos não saber.

George Marshall, fundador, Climate Outreach
Information Network

Cientistas sociais especializados no emergente campo das comunicações climáticas assentem com o que Eisenhower e Jackson já sabiam — evidências visuais podem explicar o inimaginável. Eles reconhecem que recursos visuais podem desmascarar a propaganda, angariar apoio público, acelerar a conscientização e motivar a implementação das mudanças necessárias na política, na tecnologia e no estilo de vida.⁸

No entanto, os cientistas sociais de hoje que procuram lançar luz sobre as graves ameaças representadas pelas mudanças climáticas enfrentam um desafio muito mais desconcertante do que Eisenhower e Jackson ao expor as ações do Terceiro Reich. Especialistas em comunicação precisam transmitir a lenta e incremental,⁹ mas urgente e irreversível, degradação infligida pelas mudanças climáticas em nossas vidas cotidianas e direitos básicos. Essa tarefa é muito mais difícil do que transmitir a violência em massa, gráfica e aguda, implementada sob o regime nazista.

Em virtude desse desafio visual, no início dos anos 2000, foi produzida uma infinidade de pesquisas sobre como as comunicações poderiam

⁸ Indivíduos podem fazer a diferença reduzindo suas emissões pessoais de gases de efeito estufa. O Instituto da Terra da Universidade de Columbia descreve 35 mudanças simples. Ver Cho (2018).

⁹ Ao contrário das imagens da era do Holocausto que mostram pilhas de cadáveres e seres humanos esqueléticos quase mortos pela fome que transmitem facilmente horror agudo, os impactos ecológicos e de direitos humanos causados pelas mudanças climáticas tendem a progredir em câmera lenta. Ver as mudanças climáticas afetarem nosso mundo é semelhante a ver uma criança crescer. Um pai que está com seu filho diariamente não notará o crescimento lento e incremental da criança. Um avô, por outro lado, que só consegue ver seu neto uma vez por ano, acha as mudanças da criança óbvias e gritantes. Da mesma forma, pode ser impossível ver a costa corroendo até — um dia — uma tempestade mais severa pelas mudanças climáticas levar as casas — agora mais perto da água — para longe.

efetivamente educar as pessoas sobre as causas e os perigos das mudanças climáticas e, por sua vez, incentivar a ação cívica e o envolvimento. Em 2005, Yale lançou seu programa pioneiro em Comunicação sobre Mudanças Climáticas (Yale, 2011). A Universidade George Mason seguiu com seu próprio centro em 2007 (Center for Climate Change Communication, 2021). No mesmo ano, James Balog fundou o Extreme Ice Survey (EIS). O EIS captura imagens de geleiras em derretimento, recifes de corais morrendo e florestas deterioradas para revelar a rapidez com que a mudança climática está afetando drasticamente o planeta.¹⁰ Em 2016, o Climate Visuals, um projeto de divulgação climática, lançou o primeiro banco de imagens baseado em evidências do mundo (Climate Visuals, 2021; Climate Outreach, 2021). Por meio de pesquisas, cientistas sociais têm buscado modos melhores de comunicar os riscos de um problema global com menos certeza e imediatismo no dia a dia do que a maioria dos outros problemas, mais familiares, mas que apresentam implicações muito mais graves. Até hoje, no entanto, a grande maioria do trabalho de comunicação climática tem se concentrado no avanço da compreensão pública de como as mudanças climáticas já afetam nossas vidas, em vez de ajudar os tribunais a entender seu papel essencial no achatamento da curva climática.

Os litigantes convencionais podem argumentar que não há uma necessidade urgente de apresentar aos tribunais evidências visuais das mudanças climáticas porque juízes de todo o mundo tratam, consistentemente, a ciência climática como válida. Os juízes descrevem as evidências da mudança climática induzida pelo homem como “abundantes”, “convincentes”, “substanciais” e um “fato verdadeiro” (Banda, 2020). Os juízes acham que “o aumento sem precedentes nos níveis de dióxido de carbono atmosférico decorreu da combustão de combustíveis fósseis e causará estragos no clima da Terra se não for controlado”.¹¹ Além disso, o uso

¹⁰ A equipe do EIS coloca câmeras em geleiras, florestas e recifes de corais. As câmeras tiram uma foto a cada hora, rendendo aproximadamente 8 mil quadros por câmera por ano. O EIS então combina essas imagens em vídeos convincentes e de lapso de tempo que revelam como a mudança climática transforma grandes regiões do nosso planeta. Para obter mais informações, ver EIS (2021). Para mais informações, ver *Chasing Ice* (2021); *Chasing Coral* (2021).

¹¹ Ver *Juliana v. United States*, 947 F.3d 1159 (9th Cir. 2020).

de combustíveis fósseis “pode causar mudanças climáticas catastróficas, e essa falha em mudar a política existente pode acelerar um apocalipse ambiental”.¹² Com base nas evidências científicas, os juízes concluem, de forma consistente e definitiva, que o clima está aquecendo e que a atividade humana está impulsionando e antecipando mudanças que acarretarão uma variedade de impactos adversos em todo o mundo. No entanto, em última análise, os tribunais, rotineiramente, rejeitam muitos dos litígios climáticos estratégicos apresentados para proteger direitos humanos e constitucionais básicos, alegando falta de legitimidade, de justiciabilidade ou para evitar o ativismo judicial (Banda, 2020:10). Entendendo que as evidências científicas das mudanças climáticas globais são comumente aceitas pelos tribunais, os litigantes também devem considerar concentrar sua atenção na preparação de um robusto registro probatório que: (i) garanta que os tribunais reconheçam expressamente as lesões pessoais resultantes das mudanças climáticas e (ii) demonstre as soluções viáveis para o enfrentamento da emergência climática. Construir esse registro é essencial, pois a lesão e a possibilidade de reparação parecem ser muito menos tangíveis para os tribunais.

Este capítulo, agora, se volta para compreender se os litigantes de direitos humanos ambientais — baseados em pesquisas de especialistas em comunicações sobre mudanças climáticas — devem corroborar as evidências científicas incontestáveis¹³ com evidências visuais robustas, mostrando aos tribunais exatamente como o aquecimento atmosférico descontrolado continuará a violar nossos direitos comuns consagrados em Constituições em todo o mundo. E, se assim for, como?

¹² Ver *Juliana v. United States*, 947 F.3d 1159 (9th Cir. 2020).

¹³ Este capítulo se concentra em como a documentação visual pode ser aproveitada para demonstrar danos ambientais e a violação dos direitos humanos e constitucionais. Este capítulo não aborda como o visual poderia ser usado para ajudar a provar outros aspectos dos casos climáticos baseados em direitos (por exemplo, o que os governos sabiam, deslocamento legislativo, reparação). No entanto, as equipes jurídicas certamente poderiam introduzir elementos visuais para apoiar esses aspectos de um caso também.

3. Análises de casos: evidências visuais nos tribunais

A retórica oral persuasiva dos advogados está cada vez mais sendo substituída por materiais visuais capazes de apresentar uma gama de evidências digitais de forma convincente e confiável.

Frederic Lederer, diretor, Center for Legal and Court Technology, William and Mary Law School

Enquanto Nuremberg representa o primeiro momento em que evidências cinematográficas convenceram o mundo de uma verdade inimaginável, o primeiro uso conhecido de filmagens como provas judiciais ocorreu em 1928. Nos *Estados Unidos vs. Feather River Lumber Co.*, o promotor apresentou filmagens retratando as consequências de um incêndio florestal no norte da Califórnia para ajudar a provar que a Feather River Lumber Company havia devastado, de forma negligente, a Floresta Nacional de Plumas quando uma de suas máquinas começou um incêndio.¹⁴ As filmagens apresentadas mostraram a floresta queimada e os troncos de madeira caídos três anos após o incêndio. O Tribunal Distrital confiou nas imagens, juntamente com outras evidências, para considerar a Feather River Lumber Company responsável pela degradação dos recursos naturais e conceder indenizações ao governo dos EUA.

Desde *Feather River*, o valor das imagens como evidência de violações dos direitos humanos e ambientais tem resistido ao teste do tempo. As imagens são — e sempre serão — excelentes para mostrar as consequências da destruição, seja da vida humana, seja dos recursos naturais de que dependemos para a sobrevivência. À medida que crescem os métodos para capturar evidências visuais, também crescem as oportunidades de alavancar os recursos visuais em prol da responsabilização e da justiça. Para explorar como as evidências visuais foram, e poderiam ser, empregadas em litígios climáticos baseados em direitos, esta seção examina três

¹⁴ Ver *United States v. Feather River Lumber Co.*, 23 F.2d 936 (N.D. Cal. 1928); *Feather River Lumber Co. v. United States*, 30 F.2d 642 (9th Cir. 1929).

casos das comunidades Sinangoe e Sarayaku, do Equador, e da Aldeia Nativa de Kipnuk, do Alasca.

3.1 Povos Indígenas Kofan de Sinangoe vs. Ministério da Mineração do Equador¹⁵

Os picos andinos da Reserva Ecológica Cayambe-Coca,¹⁶ no Equador, protegem as cabeceiras do majestoso rio Aguarico — um grande afluente do rio Amazonas, de vital importância para dezenas de comunidades indígenas, e o lar ancestral do povo Kofan de Sinangoe.¹⁷ Em 2017, os Kofan estabeleceram a *Guardia Indígena* (Guarda Indígena), treinando dezenas de membros da comunidade para o mapeamento em GPS, documentação de fotos e vídeos, uso de drones e armadilhas de câmeras para proteger seu território de estranhos que entram ilegalmente em suas terras para extrair recursos naturais como ouro e madeira e dizimar a vida selvagem.

¹⁵ Ver *AI Cofán de Sinangoe v. El Ministerio de Minería, La Agencia de Regulación y Control Minero (Arcom), El Ministerio del Ambiente (MAE), La Secretaría Nacional del Agua (Senagua), La Procuraduría General del Estado (PGE)* [October 22, 2018] Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, Juicio No: 21333201800266.

¹⁶ Também conhecido como Parque Nacional Cayambe-Coca, esta área protegida está localizada ao longo do Equador, a cerca de 24 quilômetros da capital Quito. O parque abrange uma área de 996.090 acres.

¹⁷ Para obter mais informações sobre o AI Kofan e seus inovadores esforços de monitoramento legal, visite os sites de Alianza Ceibo, uma organização equatoriana liderada por indígenas que trabalham para a defesa dos territórios indígenas, sobrevivência cultural e a construção de alternativas viáveis baseadas em soluções contra a destruição da floresta tropical (Alianza Ceibo, 2021), e Amazon Frontlines, organização que defende direitos indígenas à terra, à vida, e sobrevivência cultural na floresta amazônica (Amazon Frontlines, 2021).

Figura 2

O local da mineração ao longo do rio Aguarico é visto por um drone



Fonte: © Amazon Frontlines e Alianza Ceibo.

No início de 2018, os guardas ouviram o zumbido baixo de um motor enquanto patrulhavam ao longo de trilhas densamente florestadas nas montanhas. Em vez de se aproximarem, eles pilotaram um drone para investigar. O drone capturou o inesperado: imagens de atividade ilegal de mineração de ouro às margens do rio Aguarico. Após uma investigação mais aprofundada, os Kofan souberam que, em dezembro de 2017, o Estado equatoriano passou a atribuir novas concessões de mineração de ouro nas cabeceiras do rio. O Estado realizou as concessões *sem notificar ou consultar a comunidade de Sinangoe*, apesar do conhecimento de que a mineração afetaria diretamente a comunidade Kofan, o rio de que dependiam, sua terra e seu modo de vida. A situação piorou quando os mineiros começaram a operar sem as licenças e a extrair, ilegalmente, fora dos limites das concessões. Nos meses seguintes, a Guarda Indígena, metodicamente, reuniu evidências visuais relevantes, confiáveis e prontas para julgamento, ilustrando exatamente como as operações ilegais de mineração afetaram suas terras ancestrais, para uso em um processo contra o Estado equatoriano.

Em junho de 2018, armados com um registro probatório impermeável, incluindo documentação visual irrefutável e convincente, os Kofan le-

varam seu caso ao Judiciário. Como parte do caso, precisavam provar que as operações de mineração afetavam negativamente seu território. Perante o tribunal, sua equipe jurídica sistematicamente apresentou evidências visuais cuidadosamente acuradas. Eles introduziram imagens de drones e de satélite no registro probatório para mostrar como as operações de mineração se expandiram rapidamente ao longo do tempo e, por sua vez, como a cicatriz ao longo da margem do rio, outrora intocado, se expandiu a cada semana que passava.¹⁸ Eles enviaram fotos e vídeos coletados em celulares para mostrar como máquinas pesadas achataram a floresta e compactaram o solo. As imagens dos celulares também demonstraram como as atividades extrativas aumentaram os níveis de sedimentação do rio Aguarico, tornando-o inadequado para beber, tomar banho e pescar. A equipe jurídica, então, comparou as imagens com mapas que mostravam a proximidade das operações extrativistas aos limites territoriais dos Kofan. Os mapas ajudaram a convencer o tribunal de como a atividade de mineração impactou direta e negativamente os recursos naturais e culturais da comunidade.

Em 22 de outubro de 2018, os Kofan venceram uma batalha judicial marcante, que anulou 52 concessões de mineração conferidas pelo Estado equatoriano, em violação aos direitos dos Kofan.¹⁹ Essa decisão protegeu as cabeceiras do rio Aguarico e libertou mais de 32 mil hectares de floresta tropical primária dos impactos ambientais e culturais devastadores da mineração de ouro. Especificamente, o Tribunal de Justiça de Sucumbíos considerou que o governo não consultou os Kofan antes de autorizar as concessões de mineração, denunciou as operações de mineração por violarem seus direitos à água, alimentação e a um meio ambiente saudável, e cancelou todas as concessões de mineração nos sopés dos Andes. A decisão histórica invocou os princípios da precaução²⁰ e citou os direitos da

¹⁸ Além de apresentar evidências visuais no tribunal, foram realizadas visitas de campo trazendo os juízes e equipes jurídicas para a área de mineração. Com o uso de drones e óculos 3D, os juízes puderam ver em tempo real os impactos da mineração na terra e no rio.

¹⁹ Ver *AI Cofán de Sinangoe v. El Ministerio de Minería, La Agencia de Regulación y Control Minero (Arcom), El Ministerio del Ambiente (MAE), La Secretaría Nacional del Agua (Senagua), La Procuraduría General del Estado (PGE)*.

²⁰ O princípio da precaução é um princípio geral do direito ambiental e internacional. Ele determina que, se há uma forte suspeita de que uma determinada atividade pode ter consequências ambientalmente prejudiciais, é melhor pausar a atividade, rever as evidências científicas

natureza, incorporados na Constituição do Equador, ao mesmo tempo que considerou que o Estado violou esses direitos (PDBA, 2008). Também obrigou as autoridades a implementar medidas de restauração no local.

Enquanto os Kofan construíram um forte registro composto por muitas fontes de evidência, a capacidade da comunidade de alavancar estrategicamente evidências visuais garantiu que o tribunal tivesse apenas uma escolha legítima: concluir que as operações de mineração afetaram negativamente o território dos Kofan.²¹ Esse caso não só demonstra como as ferramentas atuais para capturar evidências visuais de destruição ambiental melhoraram, drasticamente, desde o caso *Feather River*, há quase um século, como, também, serve como um estudo concreto de como a evidência visual pode ajudar a provar a ligação entre danos à floresta e ao bem-estar da comunidade. Finalmente, a decisão, afirmada e reforçada em recurso, deve servir de inspiração para nações indígenas em todo o mundo que enfrentam lutas semelhantes e de estímulo na luta para proteção das terras indígenas.

3.2 Povos Indígenas Kichwa de Sarayaku vs. Equador²²

A comunidade indígena de Sarayaku fica nas profundezas da Floresta Amazônica, às margens do rio Bobonaza, no Equador, e no coração de um dos lugares mais biologicamente diversos da Terra. Cercados de beleza natural, os Sarayaku seguem seu modo de vida ancestral — caça, coleta e agricultura dentro de seu território. A terra de Sarayaku possui recursos naturais que não podem ser facilmente vistos. Escondidas sob a superfície, estavam vastas reservas de petróleo em que o Estado e as empresas de combustíveis fósseis estavam de olho.

ficas e determinar quais medidas poderiam ser colocadas em prática, para evitar os impactos perigosos e, muitas vezes, irreversíveis.

²¹ Para saber mais sobre as estratégias legais e não legais utilizadas pelos Kofan, consulte Alianza Ceibo (2021); Amazon Frontlines (2021).

²² Ver *Kichwa V. Equador*, Méritos, Reparções e Custos, Acórdão, § 58, Inter-Am. Ct. H.R. (ser. C) N° 245, (27 de junho de 2012).

Em 1996, o Estado equatoriano concedeu à gigante argentina de energia, Compañía General de Combustíveis S.A. (CGC),²³ direitos de exploração sobre petróleo no território de Sarayaku. Essa decisão violava diretamente um acordo de 1992 no qual o Estado reconheceu legalmente o território de Sarayaku e garantiu a liberdade da comunidade contra intrusos. Apesar do acordo, com a proteção das forças armadas equatorianas, a CGC entrou nas terras de Sarayaku em 1999. Sem permissão, a empresa começou a abrir trilhas pela floresta, construindo heliportos, destruindo locais sagrados e enterrando mais de 3 mil quilos de explosivos para facilitar a exploração sísmica. Essa entrada forçada levou a vários confrontos entre Sarayaku, a empresa e as forças armadas do país, culminando em ameaças contra os líderes de Sarayaku e violência contra membros da comunidade.

Figura 3

Funcionários da CGC desembarcando em território Sarayaku



Fonte: © Eirberto Gualinga.

²³ A Petroecuador é um consórcio formado pela Compañía General de Combustíveis S.A. (“CGC”) e a Petrolera Argentina San Jorge S.A. que celebraram um contrato para a “exploração de hidrocarbonetos no Bloco nº 23”. O consórcio é comumente referido como “CGC”, e o Bloco nº 23 tem 200 mil hectares e inclui territórios detidos pelas comunidades Sarayaku, Jatun Molino, Pacayaku, Canelos, Shami e Uyumi, sendo cerca de 65% do bloco de propriedade do Sarayaku. Ver Kelly (2017:1469).

Essa invasão ilegal do território de Sarayaku, e a subsequente invasão pela CGC, desencadeou uma batalha judicial, que durou uma década, entre Sarayaku e o Estado do Equador (Melo, 2019). No centro desse caso, questionava-se se a comunidade de Sarayaku consentiu com a exploração de petróleo em suas terras e se o Estado ameaçou a integridade pessoal dos membros da comunidade quando forneceu proteção à CGC durante a entrada forçada. Como em todo processo contraditório, as histórias diferem. Felizmente, um jovem corajoso cineasta da comunidade, Eirberto Gualinga, capturou imagens que ajudaram a provar que os Sarayaku tinham a verdade ao seu lado.

Para complementar as formas tradicionais de evidência apresentadas à Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) — depoimentos, documentos e relatórios técnicos — os Sarayaku também apresentaram evidências visuais para corroborar e contextualizar várias das principais reivindicações legais da comunidade.

Primeiro, durante a exploração da terra pela empresa, a CGC pousou helicópteros na densa selva para deixar os trabalhadores da empresa. Eirberto capturou um dos desembarques com sua câmera. Quando o helicóptero chegou na margem do rio, o vídeo mostra trabalhadores da CGC saindo e sendo recebidos por um grupo de mulheres da comunidade. As mulheres, de forma pacífica — mas contundente —, exigiram respeito pelo seu território e a saída dos trabalhadores.²⁴ Além disso, explicaram, *claramente*, que a comunidade, como um todo, havia explicado repetidamente ao chefe da CGC que a empresa não tinha permissão para entrar em terras Sarayaku.²⁵

A comunidade ainda comunicou sua dissidência à presença corporativa e militar, tomando medidas pacíficas. Durante uma assembleia, o povo Sarayaku declarou estado de emergência, interrompeu suas vidas diárias, dividiu-se em grupos e se espalhou por seis locais ao longo da fronteira de seu território, estabelecendo “Campos de Paz e Vida”. Eles montaram os campos para marcar suas fronteiras, protestar pacificamente e dissuadir a CGC e os militares equatorianos de ingressarem em território Saraya-

²⁴ Ver Youtube (2002). O helicóptero aterrissa em 5min23s a 6min46s.

²⁵ Ver Youtube (2002). Ver a comunidade explicando aos funcionários da CGC que eles não são bem-vindos na terra de Sarayaku, a partir de 6min46s até 7min53s.

ku. Vídeos dos campos compartilhados com o tribunal corroboraram os testemunhos, demonstrando as razões pelas quais os campos foram montados, bem como o caráter tranquilo, comunitário e pacífico dos locais.²⁶

Para ajudar a provar que o Estado equatoriano interferiu nos direitos da comunidade à liberdade de locomoção, os Sarayaku apresentaram um vídeo mostrando postos de controle militares e soldados bloqueando o rio Bobonaza — a principal rota de transporte da comunidade. No vídeo, soldados eram vistos parando e revistando barcos no posto de controle, o que representa uma clara invasão básica de privacidade, além das restrições à locomoção.²⁷ Imagens adicionais demonstraram danos à terra causados por atividades de exploração, incluindo lixões, queimadas, derramamentos de óleo e desmatamento. A soma das imagens ajudou a provar danos ambientais diretos causados pela ocupação.²⁸

Embora o litígio estratégico nunca seja arrebatado somente por provas em vídeo, esse tipo de evidência desempenhou, pelo menos, dois papéis-chave na proteção de mais de 330 mil hectares de floresta amazônica primária que abriga a comunidade de Sarayaku e serve como um sumidouro de carbono crítico para a comunidade global.²⁹ Primeiro, as imagens pintaram um retrato vívido das violações enfrentadas pelos Sarayaku, contextualizando as inúmeras violações de direitos perpetradas pela empresa, em conluio com o Estado, durante a invasão. Segundo, as provas de vídeo confirmaram uma série de reivindicações legais centrais para o caso.

A Corte IDH emitiu sua decisão final unânime, em junho de 2012, elucidando que o Equador violou os direitos à propriedade, vida, integridade física, mental e moral, a um julgamento justo e à proteção judicial.³⁰ Na decisão, o tribunal determinou que, em todas as Américas, os Estados devem consultar as comunidades indígenas antes de implementar atividades que afetem suas terras, reconhecer a existência de direitos coleti-

²⁶ Ver Youtube (2002). A natureza pacífica dos campos de 13min38s a 14min19s.

²⁷ Ver Youtube (2002). Bloqueio de postos de controle no rio de 8min2s a 8min48s.

²⁸ Ver Youtube (2002). Danos ao meio ambiente de 10min46s a 11min4s.

²⁹ Um sumidouro de carbono é uma área de floresta [ou outros ecossistemas] que é grande o suficiente para absorver grandes quantidades de dióxido de carbono da atmosfera terrestre e, portanto, reduzir o efeito do aquecimento global. Ver Cambridge (2021).

³⁰ Ver *Kichwa v. Ecuador, Merits, Reparations and Costs, Judgment*, § 58, Inter-Am. Ct. H.R. (ser. C) No. 245, (27 jun. 2012).

vos, em oposição aos direitos individuais, e reiterar legalmente o direito à identidade cultural.³¹ Esse julgamento monumental não foi apenas uma vitória para os Sarayaku, mas também foi um grande passo na luta pela salvaguarda dos direitos indígenas e das florestas estabilizadoras do clima.

3.3 Kanuk vs. Estado do Alasca

Figura 4

Nelson no filme *Trust Alaska*



Fonte: © Our Children's Trust e Witness.

Em 2011, Nelson Kanuk, um indígena nativo do Alasca de 16 anos, da comunidade de Kipnuk, ao lado de outros cinco jovens demandantes, interpôs uma ação contra o Estado do Alasca argumentando que a Doutrina da Confiança Pública, codificada na Constituição, impõe ao Estado uma obrigação fiduciária afirmativa de gerenciar recursos naturais compartilhados, incluindo a atmosfera, em prol do bem comum.³² Eles argumentaram que essa obrigação constitucional exige que o Estado reduza as

³¹ ver *Kichwa v. Ecuador, Merits, Reparations and Costs, Judgment*, § 58, *Inter-Am. Ct. H.R.* (ser. C) No. 245, (27 jun. 2012).

³² Ver *Kanuk v. Alaska Dept. of Nat. Resources*, 335 P.3d 1088 (Alaska 2014). Ver também Constituição do Alasca, Art. VIII, §§ 1º, 2º, 3º, 4º e 6º. A doutrina constitucional da confiança pública prevê que o Estado detém recursos de confiança pública, incluindo, mas não se limitando, a águas (superfície, subsuperfície e atmosférica), peixes, vida selvagem, ar (atmosfera), o clima, o mar e suas margens, terras submersas e submersíveis, praias, florestas, pastagens e tundras, para uso público.

emissões de gases de efeito estufa para diminuir as mudanças climáticas a fim de garantir que os demandantes e as futuras gerações possam herdar um ambiente atmosférico viável e outros recursos que garantam um futuro habitável.³³

Quando os litigantes intentam ações contra o Estado, eles geralmente devem apresentar uma declaração de legitimidade.³⁴ As declarações de legitimidade são o coração de muitos casos de direitos humanos.³⁵ As declarações, escritas pelos autores, contam a poderosa história humana por trás do processo.

Em sua declaração legalmente juramentada ao tribunal, Nelson explicou por que a mudança climática tinha efeitos pessoais para ele. Ele escreveu:

a mudança climática me afetou adversamente e impactou minha vida atrasando o início do inverno. Por exemplo, em Kipnuk, a neve costumava começar a cair mais cedo do que agora. Além disso, o gelo do mar começa a se formar mais tarde do que no passado e derrete mais cedo na primavera. Embora isso possa não parecer muito significativo, é extremamente importante para mim, minha aldeia e nosso modo de vida.³⁶

A declaração de Nelson passou a detalhar como o congelamento tardio e o degelo precoce causam inundações perigosas e erosão rápida, ameaçando sua casa e limitando a disponibilidade de fontes de comida e água, colocando em risco o estilo de vida de sua comunidade.

³³ Ver *Kanuk v. Alaska Dept. of Nat. Resources*, 335 P.3d at 1091.

³⁴ Legitimidade é a declaração de se uma determinada pessoa, grupo de pessoas ou organização é a parte legítima para levar um determinado assunto ao tribunal para julgamento. Em muitos sistemas judiciais, isso significa que o querelante deve provar que foi, ou provavelmente será, “suficientemente e pessoalmente lesado” como resultado de um erro legal. Nos Estados Unidos, o querelante deve provar que sofreu um “dano de fato” que é “rastreado à ação contestada do réu”, onde o tribunal pode fornecer reparação com uma decisão favorável. Ver *Lujan v. National Wildlife Fed’n*, 110 S. Ct. 3177 (1990).

³⁵ Julia Olson, diretora executiva e diretora jurídica da Confiança e Conselho Diretor para *Juliana v. United States*.

³⁶ Declaration of Standing, Nelson Kanuk (August 2011) for *Kanuk v. Alaska Dept. of Nat. Resources*, 335 P.3d 1088 (Alaska 2014).

Muitos dos agentes públicos do estado do Alasca, responsáveis por proteger os recursos naturais compartilhados, negaram, ou simplesmente ignoraram, o fato científico de que um clima mais quente resulta em graves danos às comunidades nativas — apesar da documentação abundante afirmando o contrário. Compreendendo que histórias pessoais poderiam persuadir e sabendo que documentos legais, muitas vezes, não são lidos pelas pessoas que deveriam considerá-los, Nelson, juntamente com Our Children's Trust, Witness e iMatter, produziu um filme de oito minutos, *Trust Alaska* (Our Children's Trust, 2011), utilizando sua declaração de legitimidade como roteiro de filmagem. O filme faz o texto legal — escrito em preto e branco, Times New Roman — ganhar vida.

Por meio do premiado filme, o público teve a oportunidade de conhecer Nelson, um jovem bombeiro yup'ik e atleta olímpico, que compreendeu como as mudanças climáticas estavam afetando sua comunidade e sentiu que poderia ajudar compartilhando sua história. Mantendo-se fiel aos fatos de sua declaração, Nelson mostrou aos espectadores sua pequena aldeia, apresentou sua família e levou o público em uma viagem de barco para colher frutos, enquanto descrevia como ele vivia e buscava sua subsistência. Ele explicou que o principal problema enfrentado pelas partes ao Norte do mundo é que o inverno tem chegado cada vez mais tarde. As temperaturas mais quentes resultam em aumento das inundações, da erosão devido ao derretimento do *permafrost*, e da intensidade das tempestades porque o gelo do mar se forma no final da estação e é incapaz de fornecer uma barreira natural para as comunidades costeiras. Isso, por sua vez, leva à perda de casas, comunidades, culturas e de seu modo de vida.

O filme de Nelson foi o terceiro de uma série de 10, chamada *Stories of trust: calling for climate recovery* (Our Children's Trust, 2011). Cada filme mostra como a vida de outros jovens demandantes de todo os Estados Unidos é prejudicada pelas mudanças climáticas. Esses autores, e as ONGs com as quais colaboraram, não produziram os filmes como prova. Em vez disso, os filmes impulsionaram um plano estratégico de comunicação, desenvolvido especificamente para apoiar os objetivos do litígio estratégico e da campanha mais ampla.

O filme de Nelson foi exibido em todo o mundo — em salas de aula em seu país natal, em ginásios lotados de estudantes por todo os EUA,

em palestras de advogados comprometidos com os direitos humanos ambientais e em reuniões com líderes indígenas de todo o mundo. Enquanto festivais de cinema de todo o mundo mostravam o filme de Nelson nas telonas, os jurados reconheceram a magnitude de sua história com prêmios. O filme também chegou aos principais tomadores de decisão. Depois de ver sua história, representantes do Congresso estadual convidaram Nelson para se apresentar à Legislatura do Estado do Alasca. A então chefe da Agência de Proteção Ambiental dos EUA, Lisa Jackson, pediu cópias do filme. Pouco depois, *Trust Alaska* e outros quatro filmes da série foram entregues ao presidente Obama no Salão Oval.

O que começou como uma história do Alasca, para complementar o litígio climático baseado em direitos humanos, logo se tornou uma campanha de comunicação com reconhecimento e influência internacionais. Em muitos aspectos, a campanha *Trust* estabeleceu a base da compreensão de que uma atmosfera saudável é um direito humano.

Inesperadamente, o filme também chegou à Suprema Corte do Alasca. O Conselho Inter-tribal do Alasca (AITC, na sigla em inglês) é uma organização sem fins lucrativos, liderada por indígenas, que apoia os governos tribais em todo o estado. O AITC enviou um relatório, como *amicus curiae*,³⁷ em apoio aos jovens, descrevendo como os nativos do Alasca são particularmente impactados pelo aquecimento do clima. Como parte da manifestação, o AITC incluiu o filme de Nelson. Embora o filme não pudesse servir como prova direta, uma vez que foi editado para fins de comunicação externa, poderia contextualizar e fundamentar o tribunal sobre os direitos constitucionais fundamentais em jogo.

Enquanto a Suprema Corte do Alasca ficou aquém de conceder aos jovens os remédios judiciais desejados, o tribunal emitiu decisões importantes que desenvolveram o direito climático e abriram as portas para a próxima rodada de litígios no Alasca, incluindo um caso movido pelo Our Children's Trust, em 2017, que está novamente pendente perante a Suprema Corte do Alasca (Our Children's Trust, 2021). O tribunal escreveu que

³⁷ Um *amicus curiae* é uma submissão por escrito a um tribunal no qual um *amicus curiae* (literalmente um "amigo da corte": uma pessoa ou organização que não seja parte do processo) pode apresentar argumentos e recomendações legais em um determinado caso. ECCHR (2021).

o jovem “faz um bom caso [...] de que o ambiente é um ativo da confiança pública, com o Estado como curador e o público como beneficiário”. O tribunal, aparentemente, concordou com os jovens no sentido de que o estado do Alasca tem a obrigação de combater as mudanças climáticas, reputando a ciência da mudança climática antropogênica como “convicente” e citando numerosos estudos e relatórios de ciência climática. O tribunal também afirmou que a atmosfera e os ecossistemas que protege devem estar sujeitos a proteção constitucional, mesmo sem a declaração do tribunal de que a atmosfera faz parte da confiança pública. No entanto, o tribunal considerou que, por “motivos prudenciais”, não ordenaria a tutela solicitada pelos autores.

4. Evidências visuais sobre mudanças climáticas em apoio aos litígios estratégicos baseados em direitos humanos

Eu sou um juiz generalista. E, assim, eu sou fortemente dependente dos casos que são propostos e dos argumentos que são feitos.

Juiz Breyer, juiz associado, Suprema Corte dos EUA

Uma característica marcante da memória humana é que as imagens são, notavelmente, lembradas melhor do que as palavras (Grady, 1998:2703-2708). Esse fato, outrora intuitivo, e agora cientificamente comprovado, impulsionou o uso de evidências visuais que remontam ao caso do *Rio Feather* em 1928. Desde então, e como ilustram os casos analisados, os advogados passaram a completar suas petições e argumentos orais com robustas evidências visuais, para ajudar os juízes a apreciar as complexidades de um caso e as consequências de suas decisões.

Como observou o magistrado da Suprema Corte dos EUA, Stephen Breyer, o aprimoramento do entendimento judicial é uma parte essencial do trabalho de qualquer litigante. Ao responder a uma pergunta direta sobre a amplitude da doutrina da confiança pública — uma das principais questões legais em consideração em *Kanuk vs. Alaska* — na legis-

lação federal dos EUA, o juiz Breyer respondeu: “Eu não sei” (Youtube, 2021a:46min15s). Ele, então, explicou eloquentemente que, uma vez que os juízes são “generalistas”, eles devem contar com o apoio de estudiosos e profissionais jurídicos para informar o entendimento dos tribunais sobre como interpretar e aplicar o direito em relação às mudanças das circunstâncias globais. Encarregados da responsabilidade de transmitir os fatos de um caso de forma clara e vincular os fatos à lei, os advogados seriam negligentes se não considerassem como as evidências visuais podem fortalecer os casos e, por sua vez, garantir justiça e a responsabilização dos culpados.

Isso é especialmente verdade em vista da atual paisagem tecnológica. Hoje, as oportunidades de usar evidências visuais para ajudar a garantir a responsabilização por violações de direitos humanos são mais acessíveis em virtude do avanço de novas tecnologias, especialmente a proliferação da câmera. O número de usuários com acesso a *smartphones*/câmeras ultrapassou 3 bilhões, em 2020, e deve chegar a quase 4 bilhões, até 2021 (Statista, 2021). A adoção em massa do uso de drones para fotografias aéreas ainda é inicial, mas o desenvolvimento de drones está caminhando rapidamente devido a investimentos significativos que chegam a essa promissora indústria. O número de aplicativos e tecnologias de monitoramento por satélite disponíveis publicamente também explodiu nos últimos anos.³⁸ Por sua vez, não é de surpreender que os ambientes dos tribunais — um dos últimos bastiões da tradição oral — estejam se transformando em ambientes de exibição cinematográfica, em um esforço para se comunicar melhor com os juízes (Heintz, 2001:567-589). Até o momento, no entanto, o uso de recursos visuais no campo emergente do litígio climático baseado em direitos tem sido limitado, apesar do forte potencial para alavancar resultados significativos. Para ilustrar o potencial dos recursos visuais no litígio climático, a seção seguinte considerará como a equipe jurídica que representa os sobreviventes das devastadoras

³⁸ No momento em que escrevo, exemplos de provedores de imagens de satélite incluem, mas não se limitam a: Airbus Geostore; Bing Maps; Eagleview; Google Earth Engine and Google Earth Pro; Here WeGo Satellite; Hexagon Geospatial; Landsat 8; Mapbox Satellite Live; Maxar Imagery Mosaics; Modis, Naip; Nearmap Orthographics; Newarmap; OpenAerialMap; Planet Basemaps; Sentinel-2; Vexcel Imaging; e Zoom.Earth. Ver Twitter (2020).

queimadas na Austrália poderia fazer a curadoria e apresentar evidências visuais como parte de seu caso climático.

4.1 *Bushfire Survivors for Climate Action Incorporated vs. Autoridade de Proteção Ambiental*³⁹

Pouco antes do 50º aniversário do Dia da Terra, sobreviventes dos incêndios florestais ocorridos entre 2019 e 2020, na Austrália, adotaram medidas para forçar a Autoridade de Proteção Ambiental de Nova Gales do Sul (NSW EPA, na sigla em inglês) a enfrentar as mudanças climáticas. O caso *Bushfire Survivors for Climate Action Incorporated vs. Autoridade de Proteção Ambiental* busca obrigar a NSW EPA a desenvolver políticas e diretrizes para regular as emissões de gases de efeito estufa e contribuir para um clima seguro. Se a NSW EPA combater o caso, a lista de evidências visuais emblemáticas que poderiam — e podem — ser apresentadas para o processo é longa. Evidências visuais podem ser usadas para demonstrar:

- extensão dos danos materiais ao enviar fotos e vídeos de uma seleção dos mais de 5.900 edifícios, incluindo mais de 2.800 casas perdidas, antes e depois dos incêndios;
- grandes danos ecológicos aos milhões de acres queimados com uso de imagens de vídeo capturadas por drone e corroboradas por imagens de satélite, fotos e vídeos das áreas queimadas;
- perda de biodiversidade, apresentando uma série de fotos de carcaças de animais, mostrando a variedade de animais que pereceram nos incêndios, ou filmagens de drones equipados com infravermelho que localizaram animais selvagens feridos na sequência dos incêndios florestais australianos (Godwin, 2020);

³⁹ Ver Climate Case Chart (2020). Em 20 de abril de 2020, os Sobreviventes de Incêndios Florestais para a Ação Climática entraram com um processo de execução civil para obrigar a Autoridade de Proteção Ambiental de Nova Gales do Sul a regular as emissões de gases de efeito estufa. Os autores da ação são australianos que alegam ter sido prejudicados por incêndios florestais, provavelmente ou mais intensos pelas mudanças climáticas. De acordo com as notícias, o caso foi trazido sob a Lei de Proteção do Meio Ambiente de Nova Gales do Sul de 1997, que exige que a Autoridade de Proteção Ambiental “desenvolva objetivos, diretrizes e políticas de qualidade ambiental para garantir a proteção do meio ambiente”.

- intensa fumaça e poluição do ar decorrentes dos incêndios, mostrando fotos e vídeos de plumas de fumaça, degradação visível da qualidade do ar nas principais cidades próximas aos incêndios e/ou imagens de satélite da fumaça vista do espaço enquanto ela se deslocava pelo oceano Pacífico;
- a miríade de lesões físicas sofridas pelos sobreviventes — de queimaduras à irritação ocular e problemas respiratórios por exposição à fumaça, gases perigosos e material particulado — ao apresentar fotos de lesões e vídeos de problemas respiratórios;
- gatilhos que levam a problemas de saúde mental, submetendo material demonstrando as experiências sofridas pelos sobreviventes (por exemplo, estar preso em áreas de alto risco, o trauma de evacuações de emergência ao longo de estradas bloqueadas, ou assistir a tempestades de fogo sem precedentes de abrigos temporários em praias, barcos ou em campos vazios);
- poluição no período após os incêndios, compartilhando fotos e vídeos das cinzas que aterrissaram nos pátios das escolas e nos quintais, ou que foram arrastadas para as praias;
- danos ao abastecimento de água oriundos da destruição da infraestrutura ou do crescimento de cianobactérias (comumente conhecidas como algas verde-azuladas), ao apresentar imagens de tubos de água derretidos, árvores caídas e o crescimento de cianobactérias e flores de plâncton; e
- os danos para a economia australiana, mostrando infraestrutura danificada, como empresas queimadas, pastagens queimadas, vinhedos arrasados e gado morto.

Dependendo das violações específicas de direitos que os demandantes precisam provar — desde a perda de bens até a perda de vidas, ou perda dos meios de subsistência à perda de saúde —, as ideias, dessa lista não exaustiva, poderiam ser usadas como evidência direta ou corroborativa para provar fatos materiais, contextualizar ou corroborar laudos periciais, ou complementar as manifestações de *amicus curiae*. E essa é apenas uma pequena lista de evidências visuais para um caso.

5. Encerrando o caso

O mínimo que podemos fazer é: não desviar o olhar. Não justificar. Não apagar. Não deixar de lado. Não considerar algo “normal” que não seja. E nutrir e defender nossa Constituição livre e democrática. Porque só isso é o que nos protegerá do terror e da insanidade. [Royal House of the Netherlands, 2020]

Willem-Alexander, rei dos Países Baixos

Quando apresentados às terríveis evidências visuais do Holocausto, muitos de nós cobrem nossos olhos, impulsionados pelo desejo humano de evitar dor e desconforto. Não posso deixar de me perguntar se estamos fazendo o mesmo em relação às mudanças climáticas. Todavia, desviar o olhar não fará o problema desaparecer.

Eu moro na Holanda. O local onde Anne Frank passou 25 meses escondida em um pequeno sótão fica a 10 minutos a pé da minha casa. Em 15 minutos de bicicleta, eu posso chegar a Muiderpoort, a estação onde centenas de espectadores, silenciosamente, testemunharam os vagões transbordando de pessoas a caminho dos campos de concentração nazistas. A primavera de 2020 marcou o 75º aniversário do fim da Segunda Guerra Mundial, um lembrete sinistro de que devemos enfrentar desafios globais como um compromisso feroz e inabalável dos direitos humanos.

Problemas políticos complexos requerem soluções complexas. Só as evidências em vídeo certamente não resolverão a crise climática. No entanto, como demonstrado pelos casos comentados aqui, o uso estratégico e eficaz desses recursos faz diferença. Então, talvez, em resposta ao apelo de Alston para intensificar e se envolver de forma determinada e criativa com as mudanças climáticas, é hora de trazer as produções audiovisuais sobre mudanças climáticas para o tribunal para garantir que os juízes, e a sociedade em geral, não possam desviar o olhar, justificar, apagar ou considerar algo como “normal” o que, decididamente, não é.

Referências

ALIANZA CEIBO. Disponível em: www.alianzaceibo.org. Acesso em: 14 set. 2021.

- AMAZON FRONTLINES. Disponível em: www.amazonfrontlines.org/. Acesso em: 14 set. 2021.
- BANDA, Maria L. Climate science in the courts: a review of U.S. and international judicial pronouncements. *Environmental Law Institute*, 2020. Disponível em: www.eli.org/sites/default/files/eli-pubs/banda-final-4-21-2020.pdf. Acesso em: 14 set. 2021.
- CAMBRIDGE. Carbon Sink. *Cambridge dictionary*. Disponível em: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/carbon-sink>. Acesso em: 14 set. 2021.
- CENTER FOR CLIMATE CHANGE COMMUNICATION. *Our mission*. Disponível em: www.climatechangecommunication.org. Acesso em: 14 set. 2021.
- CHASING CORAL. Disponível em: www.chasingcoral.com/. Acesso em: 14 set. 2021.
- CHASING ICE. Disponível em: <https://chasingice.com/>. Acesso em: 14 set. 2021.
- CLIMATE CASE CHART. *Bushfire Survivors for Climate Action Incorporated v. Environmental Protection Authority*. 2020. Disponível em: <http://climatecaschart.com/climate-change-litigation/non-us-case/bushfire-survivors-for-climate-action-incorporated-v-environment-protection-authority/>. Acesso em: 14 set. 2021.
- CLIMATE OUTREACH. Disponível em: <https://climateoutreach.org/>. Acesso em: 14 set. 2021.
- CLIMATE VISUALS. Disponível em: <https://climatevisuals.org/>. Acesso em: 14 set. 2021.
- ECCHR. *Amicus curiae brief*. Disponível em: www.ecchr.eu/en/glossary/amicus-curiae-brief/. Acesso em: 14 set. 2021.
- EIS. Extreme ice survey — a program of Earth Vision Institute. Disponível em: <http://extremeicesurvey.org/>. Acesso em: 14 set. 2021.
- GODWIN, Cody Melissa. How to find stricken kangaroos in Australian wildfires. *BBC*, 3 mar. 2020. Disponível em: www.bbc.com/news/av/world-australia-51712552. Acesso em: 14 set. 2021.
- GRADY, Cheryl L. et al. Neural correlates of the episodic encoding of pictures and words. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, v. 95, n. 5, p. 2703-2708, 1998.
- HALEY, Ben et al. 350 ppm pathways for the United States. *Evolved Energy Research*, 2019. Disponível em: <https://static1.squarespace.com/static/>

- 571d109b04426270152febe0/t/5cd3a78f11ee7700012c74a3/1557374885630/350+PPM+Pathways+for+the+United+States.pdf. Acesso em: 14 set. 2021.
- HANSEN, James et al. Young people's burden: requirement of negative CO₂ emissions. *Earth System Dynamics*, v. 8, n. 3, p. 577-616, 2017.
- HEINTZ, Michael E. The digital divide and courtroom technology: can David keep up with Goliath. *Fed. Comm. LJ*, v. 54, p. 567-589, 2001.
- KELLY, John. Kichwa Indigenous People of Sarayaku vs. Ecuador. *Loyala of Los Angeles International and Comparative Law Review*, v. 40, 2017.
- MELO, Mario. *Sarayaku before the Inter-American Human Rights System: justice for the people of the zenith and their living forest*. Bogotá: Dejusticia, 2019. Disponível em: www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2016/11/Sarayaku-before-the-Interamerican-Human-Rights-System.pdf. Acesso em: 14 set. 2021.
- MICHALCYZK, John J. *Filming the end of the Holocaust: Allied documentaries, Nuremberg and the liberation of the concentration camps*. Londres: Bloomsbury Academic, 2014. p. 65-112.
- NYU LAW. Philip G. Alston. *New York University Law*. Disponível em: <https://its.law.nyu.edu/facultyprofiles/index.cfm?fuseaction=profile.biography&personid=19742>. Acesso em: 14 set. 2021.
- OHCHR. Mr. P. Alston. *United Nations Human Rights*. Disponível em: www.ohchr.org/EN/Issues/Poverty/Pages/PhilipAlston.aspx. Acesso em: 14 set. 2021a.
- _____. UN expert condemns failure to address impact of climate change on poverty. *United Nations Human Rights*. Disponível em: www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24735&LangID=E. Acesso em: 14 set. 2021b.
- OUR CHILDREN'S TRUST. *Sagoonick v. State of Alaska*. Disponível em: www.ourchildrenstrust.org/alaska. Acesso em: 14 set. 2021.
- _____. *Stories of Trust calling for climate recovery: Trust Alaska (Our Children's Trust, Witness, & iMatter 2011)*. Disponível em: www.ourchildrenstrust.org/short-films. Acesso em: 14 set. 2021.
- PDBA. *Republica del Ecuador, Constituciones de 2008, 20 de outubro de 2008, Título II, Ch. Um, Art. 10*. Disponível em: <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Ecuador/english08.html>. Acesso em: 14 set. 2021.
- ROYAL HOUSE OF THE NETHERLANDS. *Speech by His Majesty King Willem-Alexander, National Remembrance Day, 4 May 2020*. Disponível em: www.royalhouse.nl.

royal-house.nl/documents/speeches/2020/05/04/speech-by-king-willem-alexander-national-remembrance-day-4-may-2020. Acesso em: 14 set. 2021.

STATISTA. *Number of smartphone users from 2016 to 2021*. jun. 2021. Disponível em: www.statista.com/statistics/330695/number-of-smartphone-users-worldwide/. Acesso em: 14 set. 2021.

TWITTER. @mouthofmorrison, 2 jan. 2020, 15H59. Disponível em: <https://twitter.com/mouthofmorrison/status/1212840820019208192/photo/1>. Acesso em: 14 set. 2021.

UNITED NATIONS. Climate change and poverty : report of the Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights. *United Nations Digital Library*, 2019. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/3810720>. Acesso em: 14 set. 2021.

UNITED STATES HOLOCAUST MEMORIAL MUSEUM. “*We will show you their own films*”: film at the Nuremberg trial. Disponível em: <https://encyclopedia.ushmm.org/content/en/article/we-will-show-you-their-own-films-film-at-the-nuremberg-tria>. Acesso em: 14 set. 2021.

YALE. *Yale program on climate change communication*. Disponível em: <https://climatecommunication.yale.edu/>. Acesso em: 13 set. 2021.

YOUTUBE. *American Society of International Law: Keynote & Address by Justice Stephen Breyer*. Disponível em: www.youtube.com/watch?v=UB6GrD3zl-Q&feature=emb_logo. Acesso em: 14 set. 2021a.

_____. *Nazi concentration camps* — film showed at Nuremberg War Crimes Trial, 13 mar. 2021b. Disponível em: www.youtube.com/watch?v=_pQJ42ONPD0&t=191s&bpctr=1589919377. Acesso em: 14 set. 2021.

_____. *Soy Defensar de la Selva (Eriberto Gualinga 2002)*. Disponível em: www.youtube.com/watch?v=nnLvVNsUmnY&t=13s, Acesso em: 14 set. 2021.



A história de nossas vidas: estratégias de mudança narrativa em litigância climática

Laura Gyte
Violeta Barrera
Lucy Singer¹

Narrativas são poderes invisíveis. Como percepções, sistemas de crenças e ideologia que moldam a forma como as pessoas definem o que é “certo” e o que é “errado”.

Phumi Mtetwa, Just Associates (Jass)
[Crabtree-Condor, 2020b:12]

Este capítulo examina o papel que histórias e narrativas podem desempenhar no desenvolvimento de estratégias de litigância climática. A parte I abrange uma introdução aos aportes teóricos sobre narrativas, a maneira como elas trabalham para apoiar ou desafiar o *status quo* e algumas definições úteis. A parte II analisa alguns exemplos de reformulações bem-sucedidas de narrativas em campanhas. A parte III se baseia na literatura sobre narrativas no âmbito da litigância climática para destacar algumas narrativas dominantes que são problemáticas e algumas novas narrativas que estão sendo implantadas. Este capítulo termina com uma sugestão de *checklist* para se pensar nas narrativas em litígio climático estratégico e em estudos de casos e indicações para recursos e redes adicionais.

¹ Os autores gostariam de agradecer a Isabel Crabtree-Condor, curadora de conhecimento da Oxfam e coordenadora de *Narrative power and collective action*, e James Turner do Glimpse Collective, por seu generoso compartilhamento de tempo e experiência para informar este artigo.

I. Introdução

Narrativas não são algo que acontece “lá”, elas são parte de nós e nós somos parte delas. Podemos desafiar ou reforçar narrativas diariamente. Vemos poderosas narrativas prejudiciais trabalhando na resposta à Covid-19, e em sistemas de opressão que perpetuam a desigualdade. Podemos usar esse conhecimento para nos guiar agora e à medida que avançamos para o futuro.

[Crabtree-Condor, 2020b:9]

O conhecimento narrativo e o *know-how* de enquadramento podem ajudar a garantir que o litígio climático não só atinja um resultado almejado, mas também trabalhe em um nível mais profundo, para se conectar com as pessoas e influenciar em dinâmicas de poder, ajudando a transformar ideias, normas e sistemas subjacentes. A escala e a velocidade com que uma transição justa precisa ser implementada supera, em muito, os prazos do litígio — para garantir 1,5 grau, os defensores do clima precisam de muito poder político. E, para isso, os defensores precisam de pessoas.

Então, como os casos podem ser projetados para que, além de garantir um resultado jurídico, alcancem um impacto maior, e mais rápido, trabalhando para fortalecer e diversificar o movimento da justiça climática? Como os casos podem se conectar a novas histórias e narrativas emergentes, capazes de motivar e engajar mais pessoas, e de que forma o litígio pode fazer parte da mudança sobre o que é considerado senso comum e sobre o que as pessoas acreditam ser possível? E, ainda, como os litigantes podem evitar narrativas dominantes prejudiciais que estão restringindo a ação coletiva global?

2. O que é uma estratégia de mudança narrativa?

A história, como se vê, foi crucial para nossa evolução... Os polegares opositores nos permitiram agarrar; as histórias nos contaram em que devemos nos agarrar.

Lisa Cron (2012)

Contar histórias e tecer narrativas não são táticas novas — em muitos aspectos, elas são instintivas, e diferentes abordagens e práticas acontecem em muitos espaços diferentes. O poder da narrativa na promoção da mudança é um campo de estudo em muitas disciplinas. A Oxfam e a On Think Tanks colaboraram com um projeto para entrevistar diversas pessoas de todo o mundo sobre seu papel em desafiar e remodelar narrativas, como parte do trabalho da Oxfam na proteção e abertura do espaço cívico. As pessoas entrevistadas eram de diferentes setores e campos — do ativismo às artes, da estratégia à ciência e ao *marketing*. Compartilharam seus conhecimentos, ideias, dicas e táticas a partir de sua experiência vivida na antologia *Narrative power and collective action* (Crabtree-Condor, 2020b).

As conversas iniciadas na antologia sobre o poder da narrativa e da ação coletiva para endereçar mudanças positivas continuam além da obra. Com relação à concepção de litígios e estratégias jurídicas, essa temática pode promover uma maior consciência de como a história que o caso conta e as narrativas que envolve podem reforçar ou quebrar o *status quo* e, assim, contribuir para, ou desestabilizar, os esforços do movimento climático mais amplo.

As conversas contidas na antologia ressaltam que as narrativas são uma forma de poder que pode mobilizar e conectar, além de dividir e isolar. Narrativas sociais, públicas ou dominantes ajudam a legitimar as relações de poder existentes, prová-las ou fazê-las parecer naturais (Crabtree-Condor, 2020b). Os quadros narrativos também “estruturam para o público a causa dos problemas sociais e prescrevem quais atores devem ou não agir para enfrentá-los” (Friedman et al., 2015:250). A próxima seção analisa alguns exemplos concretos de como os movimentos têm abordado narrativas dominantes e estabelecido novas narrativas.

A seguir estão algumas definições elaboradas por aliados que atuam nessa área (Frameworks Institute e The Narrative Initiative):

Mudança narrativa: “Uma narrativa reflete uma interpretação compartilhada de como o mundo funciona. Quem detém o poder, e como o emprega, está, ao mesmo tempo, integrado em e apoiado por narrativas dominantes. Mudanças narrativas bem-sucedidas mudam o poder, bem como narrativas dominantes” (Narrative Initiative, 2019).

Enquadramentos: “Conjuntos de escolhas sobre como os conceitos são apresentados: o que enfatizar, por onde começar, como explicá-lo, o que deixar de dizer. A forma como a informação é enquadrada tem efeitos dramáticos sobre o que as pessoas pensam, sentem e estão dispostas a fazer” (Frameworks, 2021).

Histórias: “Em uma história, algo acontece com alguém ou algo. Normalmente, uma história tem um começo, meio e fim. As histórias transmitem as ideias, crenças, comportamentos, estilos e tendências entre pessoas que coletivamente criam a cultura em que vivemos. *Histórias são contadas*” (Narrative Initiative, 2021, grifo nosso).

Narrativas: “Narrativas permeiam conjuntos ou sistemas de histórias relacionadas. Elas não têm estrutura padrão, mas, em vez disso, são articuladas e refinadas repetidamente à medida que são instanciadas em uma variedade de histórias e mensagens. *As narrativas são entendidas*” (Narrative Initiative, 2021, grifo nosso).

Narrativas profundas: “Narrativas profundas são caracterizadas pela penetração e intratabilidade. Elas fornecem uma estrutura fundamental para entender tanto a história quanto os eventos atuais, e informam nossos conceitos básicos de identidade, comunidade e pertencimento. Assim como as narrativas permeiam conjuntos de histórias relacionadas, também permeiam conjuntos de narrativas relacionadas. É difícil se conectar com o público diretamente em nível de narrativa profunda, mas narrativas de alto nível podem fornecer mecanismos para fazê-lo” (Narrative Initiative, 2021).

Isso é poderoso porque as narrativas desencadeiam emoções — esperança, empatia, medo, culpa — que são extremamente influentes em termos de como uma pessoa responderá a um problema. Elas apoiarão a ação climática ou se sentirão excluídas ou desmotivadas — ou sentirão antipatia?

Para efeitos deste capítulo, existem quatro aprendizados relevantes fundamentais do projeto *Narrative power and collective action* para se destacar, embora haja muito mais além destes.

Em primeiro lugar, quem conta a história e quem compartilha são questões relevantes. São pessoas de quem a existência e experiência são elevadas? Quem precisa se ver na história? Quem precisa compartilhar a história para que ela seja crível — confiança e legitimidade são fundamentais. A história pode ser contada de uma forma diferente que se conecte melhor com as pessoas e suas experiências? Para a litigância climática, isso envolve refletir com aliados sobre os potenciais demandantes e porta-vozes de um caso, bem como sobre os fatos que eles apresentarão.

Em segundo lugar, as estratégias implantadas na litigância climática serão assimétricas em relação às estratégias que sustentam uma narrativa atualmente dominante. Os litigantes climáticos podem não atender, por exemplo, as estratégias narrativas implantadas por populistas ou negacionistas das mudanças climáticas, por isso precisam examinar como fazer a ponte entre os movimentos, usar de humor, cortar o ruído e promover conexões. Os litigantes podem se basear nas habilidades dos comunicadores climáticos do movimento para construir estratégias de comunicação que façam o melhor uso do momento criado pelo litígio para impulsionar narrativas que motivarão as pessoas a apoiar a ação climática.

Em terceiro lugar, reagir à narrativa dominante pode sair pela culatra e reforçar a mensagem dominante, bem como travar os litigantes em uma dinâmica de poder existente. Em vez disso, os litigantes podem tentar “virar” a narrativa e conduzir uma nova que não precisa ser vista como relacionada com a anterior.

Em quarto lugar, no que diz respeito às narrativas, os defensores do clima têm de estar de acordo com o que se fala. Os defensores não podem desafiar uma narrativa de que o movimento climático é (pelo menos no Norte Global) urbano, branco e elitizado se isso contiver um elemento doloroso da verdade. Da mesma forma, o que eles fazem é a mensagem. Então, se os defensores querem dizer que a ação climática é para todos, o movimento climático precisa refletir genuinamente isso. O movimento precisa ser essa nova narrativa também (Gomez e Coombes, 2019).

A ferramenta prática *Four Baskets*, desenvolvida pela Narrative Initiative, é útil para pensar nas capacidades e processos necessários para criar, implementar e fortalecer continuamente projetos de mudança narrativa. As narrativas mais úteis devem ser identificadas pelos movimentos climá-

ticos que trabalham juntos em um determinado contexto, com a união de litigantes climáticos como parte desse movimento. O litígio climático pode, então, ser considerado em termos de como pode apoiar e alcançar impacto por meio dos quatro elementos que a Narrative Initiative identifica: (1) criar (articular a nova narrativa, bem como a velha narrativa dominante da qual os defensores estão tentando se afastar); (2) traduzir (identificar os públicos que precisam adotar essa narrativa e encontrar formas de expressar a narrativa que lhes seja significativa); (3) direcionar (mover a narrativa para o público usando intervenções narrativas eficazes, enquanto mapeia os canais e ferramentas que serão utilizadas); e, finalmente, (4) observar (mapear onde a nova narrativa está sendo adotada) (Weidinger, 2020).

3. Mudança narrativa nas campanhas de ação

Você pode pagar uma equipe inteira de publicitários para chegar a um *slogan*, ou você pode dar a algumas crianças uma lata de *spray* e algum papelão, e *boom*, você tem algo que realmente se conecta com as pessoas.

Elena Mejía Julca, feminista, *rapper* e líder juvenil, Peru

3.1 *Ley Pulpin, Peru*²

As narrativas que apoiam o *status quo* no Peru e minam a mudança social incluem narrativas como “as pessoas são pobres porque querem ser, não fazem um esforço” e, em relação aos ativistas, “são todos corruptos e entram nesse trabalho para obter um bom salário e viver da pobreza das pessoas”. Essas narrativas foram o pano de fundo de um movimento de jovens ativistas no Peru que questionou uma nova lei, a *Ley Pulpin*, que foi promovida como algo que beneficiaria os jovens trabalhadores, mas que era, na realidade, uma forma de desregulamentação e de obtenção de

² Crabtree-Condor (2020a).

mão de obra barata de jovens trabalhadores. Um movimento liderado por jovens se uniu para questionar a lei. Nas palavras de Elena:

Quando saímos para as ruas, havia alguns cartazes incríveis. As pessoas podem ser supercriativas fazendo *slogans* cativantes. Alguém inventou “*Cholo, pero no barato*”. Todos entenderam essa nova narrativa; havia mais cartazes dizendo isso e as pessoas começaram a usar a frase. Unificou-se a mensagem e cortou-se o barulho. O “*Cholo, pero no barato*” tem muita bagagem cultural — uma conexão profunda com a história do Peru. Mas esses significados não são estáticos. Uma grande coisa sobre trabalhar com jovens é que você os vê se apropriando de palavras. Quando as pessoas estão realmente vivendo a questão, elas se apropriam do processo criativo. É a luta deles e é aí que a criatividade impressionante flui. [Crabtree-Condor, 2020a]

Juntos, o novo *slogan* e as histórias engajaram novas narrativas positivas de orgulho em jovens trabalhadores peruanos.

3.2 Even it up: *desigualdade econômica*

Even it Up é uma campanha contra a extrema desigualdade econômica e social que ameaça reverter o progresso na erradicação da pobreza. Foi lançado em 2014 e é a “maior campanha mundial da Oxfam”. Evidências robustas já deixaram clara a ligação entre desigualdade e pobreza; no entanto, falar sobre desigualdade econômica envolve narrativas profundas, que são explicitamente implantadas para manter o *status quo* em muitas economias. A mais fundamental delas é a narrativa de que a desigualdade econômica é inevitável. As narrativas ligadas são de que a riqueza extrema é aspiracional, que a riqueza escorre sem intervenção do Estado, que a riqueza ou a pobreza sempre refletem esforço ou habilidades, e que as pessoas são pobres como resultado de suas próprias ações.

A campanha reconheceu as muitas narrativas positivas que também poderiam ser engajadas por meio do trabalho sobre a desigualdade econômica e que a capacidade de engajamento seria fundamental para au-

mentar a pressão e a vontade política e, em última instância, garantir a mudança política (sobre impostos progressivos, sobre trabalho e salários, e sobre saúde e educação de qualidade para todos). Assim, a campanha analisou como poderia comunicar suas mensagens para apoiar narrativas existentes, mas menos dominantes, incluindo que a desigualdade extrema prejudica a todos, que altos níveis de desigualdade econômica são o resultado de escolhas políticas e econômicas, e que as pessoas podem exigir mudanças.

3.3 Histórias humanas

O livro *Narrative power and collective action* inclui uma entrevista com Aidan Miller, do *Cast from Clay*, que faz referência às descobertas de pesquisa da organização de que a emoção desempenha um papel importante não apenas na forma como a maioria da população constrói suas (pequenas) visões políticas, mas em como os formuladores de políticas também formam suas opiniões políticas. Fatos consistentes e argumentos políticos não são suficientes, por si só, para motivar as pessoas a agir. Evocar algo profundamente humano no público e encontrar histórias com as quais as pessoas podem se relacionar e que criam empatia podem ajudar a conectar mais pessoas e tornar ideias alternativas relacionáveis e possíveis.

A campanha *Even it Up* lançou um extenso relatório de pesquisa (Oxfam, 2014) que informou uma série de comunicações, incluindo um filme emblemático chamado *Hard work. Fair reward?*. O filme conta a história de Lan, que trabalha longas horas em uma fábrica no Vietnã produzindo sapatos para marcas globais de moda. Ela produz 1.200 pares por dia, mas não ganha o suficiente para comprar um par para o filho. Ela é forçada a viver longe de seus dois filhos pequenos. Por meio do filme, aprendemos que um trabalhador de vestuário no Vietnã, geralmente, ganha menos de 8 dólares por dia, enquanto um CEO de uma marca de moda ganha quase 16 mil dólares por dia. A vida e as condições de trabalho de Lan se conectam poderosamente com uma narrativa diferente — de que altos níveis de desigualdade econômica são resultado de problemas estruturais, em vez de uma falta de esforço individual por parte daquelas pessoas presas na

pobreza. O filme envolveu a sensação instintiva das pessoas de que há algo errado com níveis tão extremos de desigualdade.

Figura 1

Hard work. Fair reward?



Tradução da imagem: “Mesmo assim, eu trabalho com 1.200 pares de sapatos por dia”.

A campanha também usou estatísticas simples e poderosas para expor a escala da desigualdade extrema e impulsionar novas narrativas. A primeira estatística usada para o lançamento da campanha foi que “no início de 2014, a Oxfam calculou que as 85 pessoas mais ricas do mundo têm tanto dinheiro quanto a metade mais pobre da população” (Oxfam, 2014:8). Essas figuras simples e acentuadas cortaram o ruído e foram amplamente repetidas e adotadas, depois de incluídas no relatório anual da Oxfam que é publicado anualmente em Davos, uma reunião de elite que foi escolhida como a plataforma para compartilhar histórias que apoiam a campanha sobre a desigualdade econômica extrema.

Por meio dos esforços combinados de muitas campanhas nacionais e globais, a narrativa de que a desigualdade econômica extrema fere a todos nós, prejudica a erradicação da pobreza e resulta de escolhas políticas e econômicas em vez de ser uma inevitabilidade tem sido amplamente adotada. Cada vez mais, há ações específicas para enfrentá-la. Isso inclui, por exemplo, ações no Reino Unido sobre paraísos fiscais que permitem às corporações multinacionais evitarem o pagamento de impostos sobre

os lucros gerados nos países em desenvolvimento, que poderiam, se pagos, ser usados para financiar saúde e educação de qualidade. No entanto, ainda há um longo caminho a percorrer para traduzir palavras em ação em nível global e a Oxfam continua a trabalhar com aliados na campanha.

4. Narrativas em litígios climáticos

Você pode ter o melhor argumento político, com os melhores fatos e evidências, mas no final é a melhor história que ganha.

Aidan Muller, *Cast from Clay*

Mudar narrativas enraizadas que mantêm o *status quo* requer colaboração e ação coletiva, criativa e em uma escala nunca antes vista (Crabtree-Condor, 2020b). Ativistas climáticos que trabalham em diferentes níveis precisam explorar juntos quais novas narrativas têm o potencial de mudar o poder sobre a questão. Isso poderia ser alcançado amplificando narrativas existentes ou forjando novas que conectam geografias e realidades. Trabalhar em colaboração significa explorar as ideias que diferentes atores podem trazer, apresentar e testar diferentes abordagens para ver o que ressoa com aqueles com quem queremos nos conectar.

Nesta parte, baseamo-nos em análises excelentes e aprofundadas de narrativas já existentes nos litígios climáticos, juntamente com as tendências da litigância climática atualmente,³ para desenhar alguns temas comuns dentro de narrativas identificadas como prejudiciais e atualmente dominantes, bem como dentro de narrativas positivas com potencial para impulsionar a mudança. Esse conjunto de trabalhos fornece uma base sólida para conectar o litígio climático com o trabalho narrativo mais amplo do movimento climático (Setzer e Byrnes, 2020).

A literatura aborda as barreiras psicológicas do apoio público à ação climática (Nosek), a relação da ação climática com a moral e os valores (Markowitz e Shariff), a natureza partidária das respostas das pessoas à

³ Ver Markowitz e Shariff (2012:243-247); Nosek (2017:733-803); Peel e Osofsky (2018:37-67); Hilson (2019:395-398); Bouwer (2020:347-378).

ação climática (Peel e Osofsky) e as narrativas populistas sobre mudanças climáticas (Hilson). Tais temas definiram como, contornando as divisões políticas e partidárias, que tipicamente permeiam o apoio à ação climática (Osofsky e Peel, 2015b:695-794), a litigância e as narrativas empregadas no âmbito das mudanças climáticas podem agir como uma força unificadora para “influenciar o debate público e as normas sociais” (Nosek, 2017:737).

4.1 Narrativas prejudiciais

Uma narrativa generalizada é que a mudança climática é um fenômeno global e, como indivíduos, todos estão “expostos a mensagens que nos responsabilizam por causar danos ambientais como um efeito colateral não intencional do [nosso] comportamento e estilo de vida” (Markowitz e Shariff, 2012:244). Ao tornar cada indivíduo responsável, a narrativa pode ter o efeito oposto, na qual ninguém é realmente responsável pela criação das mudanças climáticas (Nosek, 2017:737-803). Como tal, os maiores poluidores (Griffin e Heede, 2017) são “deixados... de lado” (Heglar, 2019) em termos de responsabilidade, uma vez que os indivíduos vão assumir a culpa.

Uma segunda narrativa é a ideia de que a mudança climática “afetará mais negativamente indivíduos que vivem em lugares distantes [para pessoas que vivem em lugares ricos], ou que viverão no futuro, ou ambos” (Leiserowitz et al., 2011). Essa incerteza em torno de escalas temporais futuras também pode inspirar uma forma de “pensamento desejoso” (Osofsky e Peel, 2015a:52) na esperança de que os impactos negativos das mudanças climáticas possam não ser tão severos quanto o previsto. Essa narrativa também pode ser usada para reforçar uma mentalidade “nós contra eles”, deixando um grupo de fora, enquanto “o outro” grupo é culpado ou ignorado.

Há ainda mais — que o clima é uma preocupação da elite, que a ação climática é antiemprego e uma gama de valores e crenças locais utilizadas para minar a ação coletiva pela justiça climática.

4.2 Desafiando narrativas negativas sobre mudanças climáticas

O litígio, em si, pode ser um mecanismo-chave para combater a narrativa das mudanças climáticas de que ninguém é realmente responsável. Como resultado

da natureza contraditória das ações judiciais e dos requisitos processuais de legitimidade, os demandantes devem identificar quem culpar por uma determinada ação e como essa ação os prejudicou. Assim, as ações judiciais podem ser particularmente adequadas para repartir a culpa pelas mudanças climáticas, motivando o público a apoiar ações corretivas. [Nosek, 2017:754-755]

O movimento antitabaco é um exemplo de movimentos anteriores que desafiaram, com sucesso, essa narrativa de “irrepreensível” (Markowitz e Shariff, 2012:244). O movimento antitabaco reenquadrou a narrativa para sugerir que as empresas de tabaco e os Estados não só tinham conhecimento dos riscos do tabagismo, mas conscientemente criaram esses riscos (Nosek, 2017:766). Essa narrativa pode ser aplicada ao litígio sobre mudanças climáticas para apoiar a ideia de que a mudança climática foi criada intencionalmente e, portanto, constitui um “erro que exige ser corrigido” (Markowitz e Shariff, 2012:243). De fato, “é provável que o público reaja com mais força, dado que as mudanças climáticas, como no passado, envolveram Estados e indústrias que mantêm o *status quo*, apesar do conhecimento a longo prazo dos riscos” (Hilson, 2019:395-398). O movimento antitabaco também enquadrou, com sucesso, a narrativa de que o tabagismo passivo “ceifava vidas inocentes” (Nosek, 2017:791) e, como resultado, poderia dividir essa culpa entre as empresas de tabaco e os Estados. Esse tipo de abordagem narrativa pode ser vista no enquadramento do “engano consciente”, da acusação do procurador-geral de Nova York contra a Exxon por ludibriar os investidores sobre o verdadeiro custo das mudanças climáticas, e no enquadramento do inquérito da Comissão de Direitos Humanos das Filipinas acerca da responsabilidade das *carbon majors* pelos impactos sobre os direitos humanos atualmente causados pelas mudanças climáticas nas Filipinas.

O movimento dos jovens pelo clima (ver, por exemplo, Global Climate Strike, 2021) e a greve mundial das crianças em idade escolar pela ação climática têm sido fundamentais para influenciar o público, em geral, e levar para eles a realidade de que as mudanças climáticas terão implicações para todos, em todos os lugares. Com relação ao litígio sobre mudanças climáticas, tem-se argumentado que

os comunicadores devem adotar técnicas que aumentem a afinidade e identificação dos indivíduos com as gerações futuras (por exemplo, focando especificamente nos futuros identificáveis, como os filhos), o que pode diminuir a distância interpessoal, diminuir o desconto social, limitar vieses egocêntricos e melhorar o altruísmo intergeracional [Markowitz e Shariff, 2012:245].

Casos globais que engajaram com sucesso a narrativa de uma “vítima inocente” e com foco juvenil incluem *Juliana*⁴ e *Futuras Gerações*.⁵

Embora a história que está sendo contada seja claramente importante, “quem está fazendo a comunicação” é igualmente importante, como evidenciado anteriormente (McGuire e Lynch, 2017:218-221). Hilson destaca o potencial de aproveitar algumas dessas abordagens, como um estilo narrativo de comunicação, e trazer casos “por um requerente que pode ser visto como representante do povo” (Hilson, 2019:389). Os casos climáticos evocaram um apoio mais forte quando foram ouvidos “membros confiáveis do grupo cultural de uma pessoa” (Osofsky e Peel, 2015b:723), “que podem ajudar a construir a aceitação de um determinado problema por meio do ‘atestamento’ de informações e mostrando que se encaixa com as visões preexistentes de mundo do grupo” (Osofsky e Peel, 2015b:723). Pode-se olhar para *Saúl Luciano Lliuya vs. RWE*, o caso das *carbon majors* apresentado à Comissão de Direitos Humanos das Filipinas, e *Union of Swiss Senior Women for Climate Protection vs. Swiss Federal Council e Outros*, como exemplos de litígio climático em que os demandantes representam membros de confiança de um grupo não fácil de dispensar como

⁴ Ver *Juliana vs. United States*, 46 ELR 20175 (D.Or. 2016).

⁵ Ver Corte Suprema de Justicia [C.S.J.] [Supreme Court], Sala de Casación Civil, abril 5, 2018, M.P.: L.A. Tolosa Villabona, Expediente 11001-22-03-000-2018-00319-01 (Colom.).

parte de uma bolha da elite climática do Norte Global e também de casos que contam uma história muito clara sobre os impactos das mudanças climáticas que estão acontecendo neste momento.

Peel e Osofsky também identificam a questão econômica e a resiliência ante desastres como narrativas positivas a serem desenvolvidas, a fim de superar o partidarismo energético. Esperança, orgulho e gratidão são sublinhados por Markowitz e Shariff como narrativas que podem gerar entusiasmo pelo ativismo climático.

Os litigantes climáticos, em colaboração com outros atores do movimento climático, podem se basear neste trabalho e aproveitar um novo aprendizado de outros ativistas para alcançar o maior impacto de *advocacy* de cada caso climático proposto.

5. Aprendizados e ações para a litigância climática

- Fica evidente que a coordenação e a colaboração serão fundamentais para projetar litígios climáticos bem-sucedidos, com fortes estratégias narrativas. O litígio precisa ser integrado às campanhas e movimentos nacionais e globais de justiça climática para que haja uma teoria compartilhada da mudança e uma compreensão compartilhada das principais narrativas dominantes e das novas narrativas que precisam ser conduzidas.
- Os litigantes climáticos podem participar da conversa por meio do *Narrative power and collective action*. A parte I do livro contém um *link* para se inscrever em uma lista de discussão, para receber a parte II em um e-mail e convites para participar de conversas virtuais sobre diferentes dimensões do poder narrativo e ação coletiva, incluindo identidade, raça, clima, cinema, *fake news*, marcas e muito mais. As pessoas, também, são convidadas a compartilhar ideias para temas que gostariam de falar e aprender mais (Crabtree-Condor, 2020b).
- Ao projetar litígios climáticos e considerar outras questões jurídicas, os litigantes precisam considerar como o litígio se desenvolverá no julgamento da opinião pública e quais narrativas isso

ajudará a conduzir. Que história o enquadramento conta? Quem tem legitimidade e confiança para contar essa história, e como isso se relaciona com a escolha do requerente no caso? Se uma ONG está envolvida no caso, como estão trabalhando com as pessoas diretamente afetadas pelos problemas?

- Uma vez que o litígio está em execução, como em todas as campanhas climáticas, os litigantes precisam se basear em comunicações criativas e ativismo, apoiando-se na gama de pessoas com *expertise* em mudanças narrativas — cientistas sociais, curadores, cineastas, contadores de histórias, gurus do *marketing*, analistas de dados, acadêmicos, *think tanks* e muito mais. As artes visuais, o cinema, a música, os memes ou o humor podem comunicar de forma mais eficaz do que os métodos mais tradicionais?
- Recursos significativos são necessários para cocriar narrativas e compartilhar o aprendizado sobre isso, de forma rápida e ampla o suficiente, para garantir o maior impacto nos próximos anos. Os modelos existentes para isso incluem JustLabs e *Narrative power e collective action*. Como os financiadores podem apoiar os recursos de comunicação para litigantes? Como os litigantes podem colaborar para compartilhar canais e recursos para impulsionar novas narrativas?

Referências

- BOUWER, Kim. Lessons from a distorted metaphor: the holy grail of climate litigation. *Transnational Environmental Law*, v. 9, n. 2, p. 347-378, 2020.
- CRABTREE-CONDOR, Isabel. Elena Mejía Julca: the creative activist. *On Think Tanks*, 28 out. 2020a. Disponível em: <https://onthinktanks.org/articles/elena-mejia-julca-the-creative-activist/>. Acesso em: 15 set. 2021.
- _____. *Narrative power and collective action*. Londres: Oxfam, 2020b.
- CRON, Lisa. *Wired for story: the writer's guide to using brain science to hook readers from the very first sentence*. Nova York: Random House, Inc., 2012.
- FRAMEWORKS. *Framing 101*. Disponível em: www.frameworksinstitute.org/tools-and-resources/framing-101/. Acesso em: 15 set. 2021.

- FRIEDMAN, Lissy C. et al. Tobacco industry use of personal responsibility rhetoric in public relations and litigation: disguising freedom to blame as freedom of choice. *American Journal of Public Health*, v. 105, n. 2, 2015.
- GLOBAL CLIMATE STRIKE. Disponível em: <https://globalclimaterstrike.net/>. Acesso em: 15 set. 2021.
- GOMEZ, Krizna; COOMBES, Thomas. *Be the narrative*: how changing the narrative could revolutionize what it means to do human rights. Londres: Just Labs & Fund for Global Human Rights, 2019.
- GRIFFIN, Paul; HEEDE, C. R. *The carbon majors database*. CDP carbon majors report 2017, v. 14, 2017.
- HEGLAR, Mary Anaise. I work in the environmental movement. I don't care if you recycle. *Vox*, 4 jun. 2019. Disponível em: www.vox.com/the-highlight/2019/5/28/18629833/climate-change-2019-green-new-deal. Acesso em: 15 set. 2021.
- HILSON, Chris. Climate populism, courts, and science. *Journal of Environmental Law*, v. 31, n. 3, p. 395-398, 2019.
- LEISEROWITZ, Anthony et al. Climate change in the American mind: Americans' global warming beliefs and attitudes in may 2011. *Yale University & George Mason University*, 2011. Disponível em: www.climatechangecommunication.org/wp-content/uploads/2011/05/May-2011-Americans-Global-Warming-Beliefs-and-Attitudes.pdf. Acesso em: 15 set. 2021.
- MARKOWITZ, Ezra M.; SHARIFF, Azim F. Climate change and moral judgement. *Nature Climate Change*, v. 2, n. 4, p. 243-247, 2012.
- MCGUIRE, Chad J.; LYNCH, Devon. Competing narratives of climate change. *Environmental Practice*, v. 19, n. 4, p. 218-221, 2017.
- NARRATIVE INITIATIVE. *Narrative change*: a working definition (and some related terms). 15 maio 2019. Disponível em: <https://narrativeinitiative.org/blog/narrative-change-a-working-definition-and-related-terms/>. Acesso em: 15 set. 2021.
- _____. *What is narrative?* Disponível em: <https://narrativeinitiative.org/what-is-narrative/>. Acesso em: 15 set. 2021.
- NOSEK, Grace. Climate change litigation and narrative: how to use litigation to tell compelling climate stories. *Wm. & Mary Envtl. L. & Pol'y Rev.*, v. 42, p. 733-803, 2017.

- OSOFSKY, Hari M.; PEEL, Jacqueline. *Climate change litigation: regulatory pathways to cleaner energy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015a. ____; _____. Energy partisanship. *Emory LJ*, v. 65, p. 695-794, 2015b.
- OXFAM. *Even it up: time to end extreme inequality*, 2014. Disponível em: www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/cr-even-it-up-extreme-inequality-291014-en.pdf. Acesso em: 15 set. 2021.
- PEEL, Jacqueline; OSOFSKY, Hari M. A rights turn in climate change litigation? *Transnational Environmental Law*, v. 7, n. 1, p. 37-67, 2018.
- SETZER, Joana; BYRNES, Rebecca. Global trends in climate change litigation: 2020 snapshot. *Grantham Research Institute for Climate Change and Environment*, London School of Economics, 2020.
- WEIDINGER, Rachel. Four baskets: necessary capacities for narrative change, *Narrative Initiative*, 30 jul. 2020. Disponível em: <https://narrativeinitiative.org/blog/four-baskets-necessary-capacities-for-narrative-change/>. Acesso em: 15 set. 2021.



PARTE IV

A emergência climática em julgamento: os direitos humanos e a litigância climática em todo o mundo



Tribunais, ação climática e direitos humanos:

lições do caso *Friends of the
Irish Environment vs. Irlanda*

Victoria Adelmant
Philip Alston
Matthew Blainey

Em uma decisão de julho de 2020, que afirma ter estabelecido “um precedente para tribunais em todo o mundo”, a Suprema Corte irlandesa invalidou a estratégia climática do governo irlandês (David Boyd, citado em Montague, 2020). O caso *Friends of the Irish Environment vs. Governo da Irlanda e Outros* (doravante *caso FIE*) traz, de fato, uma decisão marcante: embora os tribunais irlandeses sejam particularmente cautelosos e reverentes ao Executivo, os litigantes conseguiram convencer a Suprema Corte a anular a política climática considerada inadequada.

A norma climática irlandesa de 2015 (*Climate Action and Low Carbon Development Act*), que estabeleceu o compromisso da Irlanda em fazer a transição para uma economia de baixo carbono e ambientalmente sustentável até 2050, exigiu que o Estado publicasse um Plano Nacional de Mitigação especificando as medidas a serem tomadas para alcançar o objetivo. O Plano do Governo, publicado em 2017, foi considerado totalmente inadequado. Esboçou medidas vagas, ações diferidas na expectativa de socorro de “tecnologias futuras” e, crucialmente, previu o aumento das emissões de gases de efeito estufa (Department of Communications, 2014). O Conselho Consultivo de Mudanças Climáticas da Irlanda avaliou

que as medidas eram “improváveis de proporcionar” a transição necessária (Climate Change Advisory Council, 2019). A Friends of the Irish Environment (FIE), uma proeminente organização da sociedade civil, buscou a revisão judicial do Plano, argumentando que se tratava de um ato *ultra vires* e que violou direitos fundamentais consagrados na Constituição irlandesa e na Convenção Europeia sobre Direitos Humanos, incluindo os direitos à vida, à integridade corporal e a um ambiente saudável.

Embora a Suprema Corte tenha considerado o plano *intra vires* e se recusado a julgar os argumentos dos direitos fundamentais por conta da “considerável discricionariedade” de que o Estado gozava nessa esfera “política”, a corte reverteu a decisão menos de um ano depois.¹ Observando que a norma exigia que o plano “especificasse” medidas para alcançar a transição de baixo carbono, o tribunal considerou que o plano não adotou suficientemente um “nível realista de detalhes”. O plano foi considerado *ultra vires* e foi anulado.²

Mas, do ponto de vista jurídico, o julgamento foi na verdade um grande retrocesso. A FIE esperava uma declaração judicial afirmativa de que o governo irlandês tinha o dever, decorrente do direito internacional de direitos humanos e dos direitos constitucionais, de fazer mais para reduzir as emissões de gases de efeito estufa. Os litigantes se inspiraram em *Urgenda* e, de fato, invocaram o julgamento holandês repetidamente em suas alegações. Mas a resposta da Suprema Corte foi profundamente decepcionante. A decisão foi baseada em uma questão estreita de interpretação legal, e os argumentos dos direitos humanos não só foram meramente rejeitados, mas também menosprezados. À FIE não foi concedida legitimidade para prosseguir com quaisquer reivindicações baseadas em direitos humanos, e o tribunal fez comentários adicionais inúteis e gratuitos, negando que o direito a um ambiente saudável pudesse ser derivado da Constituição irlandesa.³

¹ Ver *Friends of the Irish Environment v. Ireland* [2019] IEHC 747, 748 (H. Ct.) (Ir.) (hereinafter “FIE High Court decision (2019)”).

² Ver *Friends of the Irish Environment v. Ireland* [2019] IEHC 747, 748 (H. Ct.) (Ir.) (hereinafter “FIE High Court decision (2019)”).

³ Para uma crítica mais detalhada, ver Adelmant, Alston e Blainey (2021:1-23).

Esse foi um caso climático que falhou em obter uma decisão favorável invocando as reivindicações de direitos humanos. Mas, apesar dessas decepções, o *caso FIE* tem lições valiosas para os litigantes. As abordagens da Suprema Corte sobre as questões de legitimidade, reverência, jurisprudência regional dos direitos humanos, direito ao meio ambiente e a escolha entre múltiplas possibilidades de alegações jurídicas podem oferecer *insights* importantes sobre como abordar tais questões no futuro. Esse caso destaca questões vitais que os litigantes precisam enfrentar.

I. Deferência e argumentos de direitos humanos

O *caso FIE* foi o primeiro e mais importante caso relativo à adequação geral da ação climática do governo irlandês a chegar aos tribunais. No contexto do conservadorismo dos tribunais irlandeses, a percepção de longa data de que a mudança climática é uma “política pública mais do que [uma] questão legal”, e a caracterização dos julgadores da Suprema Corte do “conteúdo político significativo” do caso da FIE, não ficou claro como a Suprema Corte responderia às questões de justiciabilidade e discricionariedade.⁴ O Estado havia convencido a Suprema Corte de que a criação do plano era um “exercício de discricionariedade” de “natureza política”, e os julgadores concordaram que “não fazia parte da função do tribunal duvidar da opinião do Governo sobre tais questões”.⁵ O Estado voltou a argumentar no tribunal que o plano “simplesmente representava a política” e, portanto, não era passível de revisão judicial e que o tribunal assumiria um papel político se aceitasse os argumentos da FIE.⁶

O advogado da FIE, assim, adotou uma abordagem cautelosa, enfatizando que o Estado tem ampla discricionariedade sobre como as emissões devem ser reduzidas. Eles tiveram o cuidado de distinguir suas demandas daquelas em *Urgenda*: eles não estavam pedindo ao tribunal para prescre-

⁴ Peel e Osofsky (2015:316). Para uma análise mais detalhada do julgamento da Suprema Corte, ver Alston, Adelmant e Blainey (2020).

⁵ *Friends of the Irish Environment v. Ireland* [2019] IEHC 747, 112, 92, & 97 (H. Ct.) (Ir.).

⁶ Ver *Friends of the Irish Environment CLG v. Government of Ireland, Ireland and the Attorney General* [2020] IESC 49, § 6.4 (S.C.) (Ir.).

ver o conteúdo de um novo plano ou para ordenar reduções específicas de emissões. E, vitalmente, eles insistiram que estavam abordando uma questão jurídica.

O tribunal concordou com as alegações do Estado de que o litígio climático convida ao ativismo judicial. Expressou hesitação em relação aos argumentos de direitos da FIE e à separação de poderes, observando: “aqui existe claramente um risco da distinção entre litígios baseados em direitos, por um lado, e questões políticas, por outro, que ficam borradas”.⁷ No entanto, rejeitou os argumentos de não justificabilidade do governo.

Isso confirmou uma “transição jurídica” para longe do entendimento sobre a mudança climática como uma questão meramente política, com a Suprema Corte irlandesa se juntando a muitos outros tribunais ao redor do mundo em se recusar a tratar a ação climática como uma “área proibida”, na qual os tribunais não têm nenhum papel a desempenhar.⁸ E que o caso dizia respeito à complexa questão política de mitigação climática não mudou o fato de que “existe legislação sobre a questão”. A legislação estipulava que o plano precisava cumprir certos requisitos, e saber se o plano cumpria esses requisitos era claramente “uma questão legal”. O tribunal apontou especificamente para a disposição legal de que o plano deveria “especificar” como a transição de baixo carbono da Irlanda seria alcançada, afirmando que essa exigência era “claramente justificável”.⁹

Mas, ao se concentrar particularmente nessa disposição, o tribunal acabou pegando um atalho. Respondeu à pergunta de justiciabilidade, referindo-se a um requisito legal preciso; em seguida, considerou a questão *vires* primeiro e, ao considerar o plano como *ultra vires* com base nessa disposição, por não ter “especificado” as medidas em detalhes suficientes, afirmou que “qualquer consideração das questões baseadas em direitos adicionais que surgissem nesse recurso seria puramente teórica”.¹⁰ Muitas das questões difíceis sobre direitos fundamentais e mudanças climáticas, que haviam sido discutidas em recurso, foram, portanto, afastadas. A FIE

⁷ *Friends of the Irish Environment CLG v. Government of Ireland, Ireland and the Attorney General* [2020] IESC 49, § 7.12 (S.C.) (Ir.).

⁸ Ver *Burgers* (2020:55-75); *Thomson v. Minister for Climate Change Issues* [2017] NZHC 733 (H. Ct.) (N.Z.).

⁹ Ver decisão da Suprema Corte no caso FIE (2020), § 6.24 e § 6.27

¹⁰ Decisão da Suprema Corte no caso FIE (2020), § 9.5.

havia proposto argumentos convincentes sobre causalidade, observando a ameaça real e genuína à vida e que o plano *aumentava o risco* de tais danos. Essa estratégia pareceu bem-sucedida durante a audiência: quando o advogado do Estado argumentou que a FIE não poderia provar que a implementação do Plano causaria violações de direitos, as perguntas dos juízes destacaram a descaracterização e simplificação do governo sobre a questão. Houve uma discussão frutífera durante a audiência sobre o significado relativo das emissões da Irlanda globalmente; e os juízes foram envolvidos com complexidades temporais relativas ao questionamento sobre o ponto em que os danos teriam que ocorrer antes que os direitos pudessem ser considerados violados. Mas essas perguntas ficaram sem resposta no julgamento.

Deixar de lado os argumentos de direitos humanos da FIE, dessa forma, também serviu para sanitizar a questão. O caso partiu da posição de que ambas as partes aceitavam os fatos científicos de que as mortes e outros riscos surgiriam do aumento das emissões, e terminou com um julgamento centrado em torno do significado da palavra “especificar”. O que o Estado irlandês fez de errado, de acordo com o tribunal, foi criar um plano que não era *claro* o suficiente. Foi condenado por não permitir que o leitor entendesse como o objetivo de transição seria alcançado, mas não por sua decisão descarada de publicar um plano sob o qual as emissões aumentariam.

O *caso FIE*, portanto, levanta questões estratégicas vitais. Em jurisdições mais conservadoras, os litigantes que invocam direitos humanos, muitas vezes, serão aconselhados a optar por uma abordagem “mais segura”, trazendo reivindicações de “não direitos”, particularmente questões de interpretação legal, ao lado de reivindicações de direitos humanos. As reivindicações fundamentadas na legislação, bem como as disposições de direitos, aumentarão a probabilidade de tribunais mais tradicionalmente deferentes considerar ilegais políticas climáticas inadequadas. De fato, embora tenha havido uma proliferação de demandas baseadas em direitos humanos em casos climáticos, os argumentos de direitos humanos são geralmente usados para “sustentar” outras reivindicações; muito poucos casos ainda são discutidos apenas com base em direitos humanos (Peel e Osofsky, 2018:7-67; Savaresi e Auz, 2019:244-262).

Isso era visível aqui: a FIE venceu, mas com base em um provimento estatutário estreito, não em suas reivindicações baseadas em direitos. Comentando sobre os limites dos direitos reivindicados, o presidente do Tribunal Clarke observou que, “em um caso apropriado, pode muito bem ser que os direitos constitucionais possam desempenhar um papel em processos ambientais” e possam “dar origem a obrigações específicas por parte do Estado”. Mas essas questões deveriam “ser abordadas nos casos em que elas realmente surgem”.¹¹ A abordagem do tribunal era começar com a questão com a qual se sentia mais confortável, decidir sobre essa base e considerar o resto “puramente teórico”. Os argumentos de direitos “mais complicados” poderiam ser contornados em favor de motivos “mais seguros”. É mais fácil insistir que o Judiciário não está infringindo o Executivo, nem violando a separação de poderes, quando a questão relativa à política climática é uma interpretação técnica legal. Isso também foi visto no caso em relação à expansão do aeroporto de Heathrow, no Reino Unido, que inicialmente levantou reivindicações baseadas em direitos contra a política estatal de permitir a construção de uma terceira pista, mas foi decidido com base em uma interpretação das normas de planejamento ambiental (*Planning Act* e *Strategic Environmental Assessment Directive*).¹²

Tudo isso pode sugerir que, quando os litigantes buscam declarações judiciais acerca dos deveres dos Estados para reduzir as emissões de gases de efeito estufa, com base em disposições de direitos fundamentais, eles podem precisar de uma abordagem um pouco mais arriscada. Apresentar uma variedade de reivindicações baseadas em direitos e em estatutos pode aumentar a probabilidade de admissão da justiciabilidade e da ilegalidade. Mas os litigantes podem precisar adotar estratégias mais ousadas para trazer casos que *somente* fazem reivindicações baseadas em direitos humanos, a fim de impedir que os tribunais dispensem as reivindicações de direitos, optando por decidir com base nos fundamentos “mais fáceis”.

O caso *FIE* tem outra lição importante para os litigantes da área: foi um lembrete gritante da necessidade de estratégias de litigância climática baseada em direitos humanos em adotar uma abordagem multinível. Em

¹¹ Decisão da Suprema Corte no caso *FIE* (2020), § 8.17.

¹² Ver *R (on the application of Friends of the Earth Ltd and others) v. Heathrow Airport Ltd* [2020] UKSC 52.

primeira instância, o juiz MacGrath recusou-se a discorrer sobre as alegações envolvendo a Convenção Europeia dos Direitos Humanos porque o Tribunal de Estrasburgo ainda não havia decidido um caso sobre mudanças climáticas. Como os tribunais irlandeses deveriam seguir e não antecipar o Tribunal Europeu de Direitos Humanos, “não deveria o tribunal doméstico declarar direitos no âmbito da Convenção”.¹³

Os litigantes devem ser elogiados por sua cuidadosa invocação dos precedentes do Tribunal Europeu de Direitos Humanos sobre desastres ambientais e poluição em casos domésticos que questionam as políticas de mitigação climática. Mas essa tarefa está cheia de dificuldades. Em primeiro lugar, a jurisprudência ambiental do tribunal tem proporcionado uma ampla margem de apreciação aos Estados.¹⁴ Em segundo lugar, as falhas dos Estados em tomar medidas para evitar deslizamentos de terra ou evacuar uma área antes de liberar água de um reservatório representam padrões bastante afastados da policentricidade das mudanças climáticas.¹⁵ Os princípios e concepções de risco e obrigação decorrentes desses casos são promissores, mas seus fatos podem não ser úteis. Como observou a Suprema Corte irlandesa, esses casos podem ser entendidos como “confinados a situações em que a poluição em questão ‘direta e seriamente’ cria um risco iminente e imediato”.¹⁶ De fato, um tribunal sueco considerou que os artigos 2º e 8º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos não foram infringidos pela venda de usinas de carvão porque os danos ainda não haviam ocorrido: o mero “risco de dano” era insuficiente.¹⁷ E o Tribunal Federal suíço rejeitou as alegações dos artigos 2º e 8º em relação à política climática inadequada, não encontrando nenhum perigo “presente” ou imediato para os demandantes; as consequências das mudanças climáticas ocorreriam apenas no futuro.¹⁸ Os juízes da Suprema Corte irlandesa,

¹³ Decisão da Suprema Corte no caso FIE (2020), § 139.

¹⁴ Ver Atapattu (2018:128-144). Ver especialmente *Hatton v. United Kingdom*, 37 EHRR 611 (2003).

¹⁵ Ver *Budayeva v. Russia*, 15339/02 Eur. Ct. H.R. em § 129 (2008); ver também *Kolyadenko v. Russia*, App. Nos. 17423/05 *inter alia*, § 157 (2012).

¹⁶ Decisão da Suprema Corte no caso FIE (2020), § 5.11.

¹⁷ Ver *Push Sverige, Faltbiologerna and others v. The Government of Sweden* [Stockholm District Court] 2017 T 11594-16 (Swed.).

¹⁸ Ver *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et al v. Federal Department of the Environment, Transport, Energy and Communications (Detec)* [Federal Administrative Court] May 5, 2020,

no caso *FIE*, também questionaram o nível necessário de proximidade entre os efeitos e o plano, bem como o grau de iminência exigido do risco.

A Suprema Corte holandesa é, portanto, claramente uma exceção ao afirmar que a ausência de uma resposta clara do Tribunal Europeu de Direitos Humanos não a impediu de opinar sobre o alcance das obrigações do Estado. A recusa da Suprema Corte irlandesa em antecipar Estrasburgo representa uma questão crucial: há uma necessidade urgente de que o Tribunal Europeu de Direitos Humanos forneça orientações aos Estados-partes quanto à aplicabilidade dos direitos da Convenção às medidas de mitigação climática. Os tribunais regionais de direitos humanos estiveram na vanguarda do desenvolvimento dos direitos ambientais; eles devem, em breve, assumir o desafio das mudanças climáticas (Atapattu, 2018:128-144). Litigantes que buscam decisões afirmativas dos tribunais domésticos sobre as implicações em nível de direitos humanos decorrentes de uma incipiente política climática, como a *FIE*, se beneficiarão enormemente da legitimação vinda do Tribunal Europeu de Direitos Humanos.

Os litígios nos tribunais domésticos devem, portanto, ser complementados por esforços dentro de mecanismos e cortes regionais e internacionais de proteção. Esses órgãos podem ajudar a esclarecer e reforçar o alcance das obrigações dos direitos dos Estados. Referências cruzadas entre os órgãos de direitos humanos — como a referência do Comitê de Direitos Humanos em seu Comentário Geral sobre o direito à vida e a declaração da Corte Interamericana de Direitos Humanos de que há uma “relação irrefutável” entre o meio ambiente e a capacidade de desfrutar efetivamente dos direitos humanos — *poderiam* ajudar a reforçar os deveres dos Estados para reduzir as emissões.¹⁹ Estratégias jurídicas que levem a sério a necessidade de abordar mecanismos regionais e internacionais de direitos humanos podem ajudar a criar um “cada vez mais coerente [...] corpo de direito” na área e auxiliar litígios climáticos domésticos (UN, 2017).

Há, também, a necessidade de cautela quando se invocar a jurisprudência de direitos humanos de fora da jurisdição pertinente. O advogado

IC_37/2019, § 5.4 (Switz.).

¹⁹ Comitê de Direitos Humanos da ONU, Comentário Geral nº 36 sobre o artigo 6º do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, sobre o direito à vida. CCPR/C/GC/36, em § 62 (2018).

da FIE se baseou fortemente em *Urgenda* para fazer suas alegações sobre a Convenção, efetivamente instando os tribunais irlandeses a seguir a abordagem dos tribunais holandeses. Mas isso pode, em retrospecto, ter servido para “assustar” esse tribunal mais tradicional, tão cauteloso com o ativismo judicial. A FIE trabalhou para distinguir seu caso de *Urgenda* em relação à medida solicitada, à luz do provável ceticismo dos tribunais irlandeses quanto à competência dos tribunais que ordenam ao governo a redução das emissões em um determinado ponto percentual. Mas sua confiança no raciocínio de *Urgenda*, em relação às suas reivindicações de direitos humanos, pode ter deixado essas alegações vulneráveis ao ataque do Estado de que esses argumentos de direitos não poderiam ser aplicados dentro da ordem constitucional irlandesa. Os juízes irlandeses demonstram preferência pelos sistemas de *common law*, e a diferença entre o dualismo irlandês e o monismo holandês também desempenhou um papel durante a audiência. Uma abordagem melhor poderia ter sido não invocar *Urgenda* e, em vez disso, concentrar-se em convencer os tribunais irlandeses em seus próprios termos. Os litigantes devem estar preparados para fazer argumentos contundentes e convincentes sobre por que os tribunais *não devem* ignorar os argumentos de direitos humanos e a urgência de tal consideração no contexto das mudanças climáticas. Agora é a hora de ser franco: ao se esquivar de lidar com tais questões, os tribunais não estão conseguindo se envolver com a questão dos direitos mais urgentes do século.

2. O direito a um meio ambiente saudável e o desenvolvimento do direito na litigância climática

Como parte de seu questionamento ao plano baseado em direitos humanos, a FIE afirmou que o direito a um meio ambiente saudável deveria ser reconhecido como um direito derivado da constituição irlandesa. Embora o direito já tenha sido reconhecido anteriormente em ditames da Suprema Corte,²⁰ esse caso apresentou a primeira oportunidade para o órgão

²⁰ *Merriman v. Fingal County Council* [2017] IEHC 695 (H. Ct.) (Ir.).

considerar a questão. A corte concluiu, em última análise, que o direito não deveria ser reconhecido com base no fato de que seu conteúdo e escopo eram “imprevisivelmente vagos”.²¹

Esse desfecho pode ser resultado da forma como o caso foi discutido. Quando questionado sobre como o direito a um meio ambiente saudável afetou o caso, o advogado da FIE admitiu que não adicionaria nada além da proteção oferecida pelos direitos à vida e à integridade corporal.²² Da mesma forma, quando pressionado quanto ao conteúdo preciso do direito, o advogado não se baseou no extenso corpo de jurisprudência de jurisdições que consideraram essa questão, mas se referiu à relação entre a dignidade humana e um meio ambiente saudável e sugeriu que o direito em questão abrange fundamentos similares dos direitos à vida e à integridade corporal. Embora essa fosse, provavelmente, uma decisão estratégica informada pelo desejo de confiar nos direitos aceitos em um tribunal historicamente conservador, essas alegações permitiram que o tribunal se afastasse do reconhecimento de tal direito. Ao delinear suas razões para se recusar a fazê-lo, o tribunal observou que

o início e o fim desse argumento decorrem da aceitação, pelo advogado da FIE, de que o direito a um meio ambiente saudável, caso exista, não acrescentaria à análise nesses processos, pois não estenderia os direitos que se baseiam além do direito à vida e do direito à integridade corporal, cuja existência não é duvidosa.²³

Os litigantes climáticos que buscam o reconhecimento do direito a um meio ambiente saudável devem, portanto, estar cientes da necessidade de articular o que o direito em análise implica e o impacto específico que ele terá perante o tribunal. A jurisprudência de outros tribunais sobre determinado direito auxiliará nessa tarefa, assim como os relatórios sobre as obrigações de direitos humanos dos Estados relativos ao meio ambiente desenvolvidos pelo relator especial da ONU sobre direitos humanos e meio ambiente (ver, por exemplo, Knox, 2017).

²¹ Decisão da Suprema Corte no caso FIE (2020), § 8.11.

²² Decisão da Suprema Corte no caso FIE (2020), § 8.10.

²³ Decisão da Suprema Corte no caso FIE (2020), § 8.10.

De forma mais ampla, a decisão do tribunal sobre o direito a um meio ambiente saudável levanta a questão da inovação jurídica na litigância climática. Como Fisher e suas coautoras observaram, a mudança climática é um problema único e policêntrico que “requer uma ‘ruptura’ na continuidade das práticas jurídicas existentes e nos *‘business as usual’*”, particularmente em processos judiciais (Fisher, Scotford e Barritt, 2017:173-201). Diante desse desafio, os litigantes não devem ficar relutantes em instar os tribunais a inovar e a desenvolver o direito em resposta à ameaça representada pelas mudanças climáticas. Quando o fizerem, devem estar prontos para reconhecer que estão pedindo a abertura de novos caminhos, em vez de trabalhar dentro dos limites da doutrina já existente. Tal abordagem provavelmente será recebida com forte resistência de juízes e partes opostas, cada uma das quais levantando argumentos sobre a necessidade de segurança jurídica e estabilidade que são invariavelmente utilizados para justificar a adesão a precedentes ou práticas existentes.

Ainda assim, esses argumentos precisam ser respondidos por um raciocínio coerente, por meio de refutação. Para começar, os argumentos a favor da segurança jurídica e da estabilidade são inerentemente fundamentados no desejo de defender o estado de direito. Todavia, a proteção dos direitos humanos fundamentais, a capacidade de obter um remédio judicial quando os danos são sofridos e a necessidade dos Estados de cumprirem com as obrigações internacionais são igualmente importantes (Bingham, 2011:37-110). Quando os tribunais se recusam a adaptar a doutrina jurídica em resposta às mudanças climáticas, o risco de violações dos direitos humanos aumenta, aqueles que sofreram danos ficam sem acesso a uma solução, e os Estados acabam ignorando seus compromissos climáticos. Juntos, esses resultados minam seriamente o estado de direito, em vez de garanti-lo, e os litigantes não devem hesitar em chamar a atenção dos juízes para as consequências práticas de suas decisões. Além disso, o papel do precedente na promoção da segurança jurídica é muitas vezes exagerado. Ambas as partes, em qualquer litígio, apresentarão ao tribunal dezenas de argumentos de autoridade que apoiam sua posição e, muitas vezes, argumentarão extensivamente sobre a interpretação correta do mesmo precedente, de tal forma que o resultado final pode ser impossível de prever. Os litigantes devem, portanto, estar preparados

para argumentar que a proposição de que a segurança jurídica é garantida pelo respeito ao precedente é apenas uma parte do quadro geral (Thomas, 1993:11-14).

Também é importante lembrar que o respeito pelo precedente não se destina a ser absoluto. Embora o teste preciso para a anulação do precedente varie e possa mudar ao longo do tempo (Lee, 2015:1-34; Eskridge Jr., 1987:1361), os tribunais, em muitas jurisdições, são relutantes em seguir o precedente existente se houve uma mudança nas condições sociais subjacentes (Moore e Oglebay, 1942:514). Dado que uma resposta adequada à crise climática exigirá transformação social em uma escala historicamente sem precedentes (Alston, 2021), a mudança climática é, sem dúvida, um exemplo paradigmático de uma condição social subjacente que justifica a fuga do precedente. Ao apresentar esse argumento, os litigantes podem apontar para casos em que os tribunais desenvolveram entendimentos jurídicos em resposta a mudanças de costume quanto às relações não conjugais e à homossexualidade (Willemsen, 1977:73-97), ou quando formularam um novo teste de causalidade no litígio do amianto (Wasserman, 2006:893-897). Exemplos históricos de casos em que os tribunais desempenharam um papel ativo na proteção do meio ambiente podem ajudar a persuadir os tribunais a assumir um papel mais ativo.²⁴ Como a maioria dos casos baseados em direitos humanos em sistemas jurídicos domésticos surge em um contexto constitucional, argumentos que sugerem que os tribunais devem dar menos peso aos precedentes constitucionais também podem ser efetivos (Hathaway, 2000:601-661).

A recusa da corte irlandesa em reconhecer o direito a um meio ambiente saudável é talvez o aspecto mais retrógrado de sua decisão, e é um exemplo claro de um tribunal que não aproveita a oportunidade para desenvolver novos entendimentos jurídicos em resposta às mudanças climáticas. A decisão fornece um lembrete oportuno da necessidade de litigantes apresentarem argumentos que delineiam por que fazê-lo é necessário e especialmente apropriado no litígio climático.

²⁴ Ver *Attorney General v. Birmingham Corporation* [1858] 4 K&J 528 and *MC Mehta v. Union of India* [1998] 6 SC 63, citado em Carnwath (2014:177-187).

3. Legitimidade na litigância climática

Contrariamente à abordagem adotada pela Corte Superior, a Suprema Corte considerou que a FIE não detinha legitimidade para apresentar reivindicações baseadas em direitos humanos, em essência por se tratar de uma entidade corporativa que não goza dos direitos que buscou afirmar.²⁵

Como uma questão preliminar, a decisão do tribunal destaca a importância de escolher os potenciais demandantes cuidadosamente em litígios climáticos baseados em direitos humanos. Embora algumas ONGs ambientais proeminentes tenham sido capazes de iniciar tais casos,²⁶ outras sofreram um destino semelhante ao da FIE (L’Affaire du Siècle, 2021). As organizações ambientais que contemplam o litígio climático devem, portanto, considerar cuidadosamente a nomeação de indivíduos como demandantes, particularmente se houver qualquer risco de os tribunais interpretarem as regras de forma desfavorável.

Mesmo que um indivíduo apropriado possa ser encontrado, ainda há o risco de que a legitimidade seja um problema para aqueles que buscam iniciar litígios baseados em direitos em jurisdições de *common law*. Isso porque as regras de legitimidade do direito público tendem a exigir que os demandantes demonstrem que sofreram um dano particularizado e concreto, a fim de contestar a lei ou a ação estatal respectiva. Dado que os mais propensos de serem afetados pelas mudanças climáticas, muitas vezes, ainda não sofreram nenhum dano ou perda particular, essas regras podem ser uma barreira intransponível. Os litigantes podem, portanto, argumentar a favor de uma abordagem mais progressista para a questão da legitimidade nos casos climáticos. Vários argumentos específicos podem ser feitos.

Em primeiro lugar, um regime mais liberal em casos climáticos servirá para defender o estado de direito, garantindo que os mais afetados sejam capazes de desafiar ações estatais inadequadas que certamente resultarão em uma violação de seus direitos no futuro (Fisher e Kirk, 1997:370-387). Na ausência de tal regime, há uma grande probabilidade de que tais gru-

²⁵ Ver decisão da Suprema Corte no caso FIE (2020) § 7.22.

²⁶ Ver HR 20 december 2019, 41 NJ 2020, m.nt. J.S. (Urgenda/Netherlands) (Neth.); *Greenpeace Nordic Ass’n v. Ministry of Petroleum and Energy* [2018] Case No. 16-166674TVI-OTIR/06.

pos fiquem sem um remédio judicial até que seja tarde demais para serem significativos. Como Limon argumenta, discordâncias jurídicas sobre as conexões entre o aquecimento global e os danos irreparáveis são improváveis de convencer “os inuítes da América do Norte que todos os anos veem suas terras erodindo, suas casas diminuindo, suas fontes de alimentos desaparecendo” (Limon, 2009:468). A famosa observação de lordes Diplock de que “seria uma grave lacuna em nosso sistema de direito público se um grupo de pressão [...] ou mesmo um único contribuinte fosse impedido por regras técnicas ultrapassadas de *locus standi* de trazer o assunto ao conhecimento do tribunal em defesa do Estado de Direito e contra uma conduta ilícita”²⁷ provavelmente teria um peso particular em um tribunal neste contexto.

Em segundo lugar, as abordagens tradicionais de legitimidade são particularmente prejudiciais para aqueles mais propensos a serem afetados pelas mudanças climáticas que muitas vezes não têm tempo, recursos ou experiência necessária para iniciar litígios (Fisher e Kirk, 1997:375). Um regime liberal permitiria às ONGs litigarem em nome daqueles que não estão em condições de fazê-lo. Essas organizações estão mais bem equipadas para apresentar argumentos relevantes a um tribunal e têm melhores recursos e maior acesso a especialistas que podem fornecer as provas periciais necessárias.

Em terceiro lugar, muitas jurisdições já avançaram em direção a regimes de legitimidade mais abertos, particularmente em relação aos casos ambientais. No Canadá, as regras permitem a legitimidade por interesse público (McKee, 2011:129), enquanto no Reino Unido os tribunais arrogam a si a responsabilidade de desenvolver princípios sobre legitimidade que atendam às necessidades da sociedade moderna.²⁸ A Suprema Corte das Filipinas autorizou ações movidas por qualquer cidadão em nome de outros, e abordagens semelhantes foram adotadas na América Latina onde tanto disposições constitucionais quanto estatutárias permitem que os tribunais ampliem a legitimidade em casos ambientais para aqueles que não podem provar um dano direto (Daly e May, 2014:131).

²⁷ *R (NFSE) v. IRC* [1982] AC 617, em 644.

²⁸ Ver *AXA General Insurance Ltd v HM Advocate* [2012] 1 AC 868.

Em quarto lugar, um regime aberto de legitimidade pode melhorar a tomada de decisões do governo em relação às mudanças climáticas (Fisher e; Kirk, 1997:375). Se os membros do Legislativo e do Executivo souberem que os tribunais examinarão suas decisões relacionadas com as emissões, eles podem ser motivados a tomar medidas mais efetivas.

Cada um desses argumentos provavelmente será recebido com a resposta familiar de que um regime aberto de legitimidade seria contrário à separação de poderes. Ainda assim, os tribunais podem usar uma série de mecanismos legais para lidar com essas preocupações, incluindo a doutrina das questões políticas (Polavarapu, 2016:140), pedidos de custos adversos e seu poder inerente de rejeitar alegações que são vexatórias ou um abuso processual (Groves, 2016:168). Eles também podem desenvolver critérios para avaliar a boa-fé das ONGs que se aproveitam das regras abertas, inclusive avaliando suas qualificações e experiência, e exigindo que elas apresentem provas que demonstrem que detêm um mandato daqueles que afirmam representar (Cane, 1999:44). Além disso, a legitimidade ampla pode, na verdade, aumentar, em vez de diminuir, a legitimidade democrática da supervisão judicial da ação legislativa e executiva em relação às mudanças climáticas. A governança democrática baseia-se na noção de que as pessoas têm o direito de participar da vida pública e da forma como a sociedade é governada (Fisher e Kirk, 1997:381). A concessão de legitimidade em casos climáticos pode facilitar esse processo, permitindo que os cidadãos participem de decisões importantes sobre uma ameaça existencial à sociedade, aumentando, assim, o leque de insumos em processos democráticos de tomada de decisão sobre essa questão. Isso é particularmente pertinente no contexto das democracias modernas, pois as suposições tradicionais de que os órgãos legislativos são verdadeiramente representativos são minadas pela influência generalizada dos lobistas e pelo nível de disfunção atualmente exibido por muitos legisladores (Polavarapu, 2016:139).

O argumento de que as regras permanentes impedem os tribunais de considerar argumentos jurídicos hipotéticos também é menos convincente no contexto das mudanças climáticas. Os tribunais podem exigir que as partes apresentem provas que forneçam fundamentos factuais para seus argumentos legais e, devido ao aumento dos regimes de ação coletiva em

muitas jurisdições, podem se basear em um corpo crescente de jurisprudência que analisa como fazer uso de evidências comuns para provar danos a um grupo mais amplo de pessoas.

Regras rígidas são, pelo menos em alguns aspectos, uma relíquia de uma era anterior. As mudanças climáticas desafiam as bases nas quais essas regras se apoiam e exigem uma nova e mais responsiva abordagem dos tribunais. Os litigantes em casos futuros não devem hesitar em empregar argumentos que delineiam por que tal abordagem é apropriada.

4. Conclusão

O caso *FIE* é mais um exemplo de uma tentativa fracassada de fazer com que os tribunais declarem ações climáticas inadequadas como uma violação dos direitos humanos, como fizeram os litigantes em *Urgenda*. No entanto, esse julgamento irlandês traz lições importantes. O sucesso da *FIE* em ter o plano anulado é, sem dúvida, uma vitória a ser comemorada, mas as múltiplas maneiras pelas quais o julgamento da Suprema Corte não se engaja, ou dá passos para trás, em relação aos argumentos dos direitos humanos deixam muito a desejar. Esse resultado decepcionante levanta questões sobre se os litigantes devem buscar uma abordagem “mais segura” de perseguir suas reivindicações; fornece lições sobre como os litigantes podem abordar questões como a legitimidade e o direito a um meio ambiente saudável; destaca a urgência do uso estratégico de mecanismos regionais e internacionais, além dos tribunais nacionais, para casos climáticos; e estabelece a necessidade de os litigantes serem francos sobre a necessidade de inovação no raciocínio jurídico quando se trata de mudanças climáticas.

Referências

ADELMANT, Victoria; ALSTON, Philip; BLAINEY, Matthew. Human rights and climate change litigation: one step forward, two steps backwards in the Irish Supreme Court. *Journal of Human Rights Practice*, v. 13, n. 1, p. 1-23, 2021.

- ALSTON, Philip. Special Rapporteur on extreme poverty and human rights, OHCHR. Disponível em: www.ohchr.org/en/issues/poverty/pages/srextremepovertyindex.aspx. Acesso em: 15 set. 2021.
- _____; ADELMANT, Victoria; BLAINEY, Matthew. Litigating climate change in Ireland. *Forthcoming in the Journal of Human Rights Practice, Oxford University Press, NYU School of Law, Public Law Research Paper*, n. 20-19, 2020.
- ATAPATTU, Sumudu Anopama. Climate change under regional human rights systems. In: DUYCK, Sébastien; JODOIN, Sébastien; JOHL, Alyssa (Ed.). *Routledge handbook of human rights and climate governance*. Londres: Routledge, 2018.
- BINGHAM, Tom. *The rule of law*. Londres: Penguin Books, 2011.
- BURGERS, Laura. Should judges make climate change law? *Transnational Environmental Law*, v. 9, n. 1, p. 55-75, 2020.
- CANE, Peter. Open standing and the role of courts in a democratic society. *Sing. L. Rev.*, v. 20, 1999.
- CARNWATH, Lord. Judges and the common laws of the environment—at home and abroad. *Journal of Environmental Law*, v. 26, n. 2, p. 177-187, 2014.
- CLIMATE CHANGE ADVISORY COUNCIL. *Annual Review 2019*. Disponível em: www.climatecouncil.ie/media/climatechangeadvisorycouncil/Climate%20Change%20Advisory%20Council%20Annual%20Review%202019.pdf. Acesso em: 15 set. 2021.
- DALY, Erin; MAY, James. *Global environmental constitutionalism*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.
- DEPARTMENT OF COMMUNICATIONS. *Climate Action & Environment*, 2014. Disponível em: <https://static.rasset.ie/documents/news/national-mitigation-plan-2017.pdf>. Acesso em: 15 set. 2021.
- ESKRIDGE JR., William N. Overruling statutory precedents. *Geo. Lj*, v. 76, p. 1361-1439, 1987.
- FISHER, Elizabeth C.; KIRK, Jeremy. Still standing: an argument for open standing in Australia and England. *Australian Law Journal*, v. 71, p. 370-387, 1997.
- _____; SCOTFORD, Eloise; BARRITT, Emily. The legally disruptive nature of climate change. *The Modern Law Review*, v. 80, n. 2, p. 173-201, 2017.
- GROVES, Matthew. The evolution and reform of standing in Australian administrative law. *Federal Law Review*, v. 44, n. 2, 2016.

- HATHAWAY, Oona A. Path dependence in the law: the course and pattern of legal change in a common law system. *Iowa L. Rev.*, v. 86, p. 601-661, 2000.
- KNOX, John H. Report of the special rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment: biodiversity report. United Nations Human Rights Council, A/HRC/34/49, Wake Forest Univ. *Legal Studies Paper*, 2017.
- L'AFFAIRE DU SIÈCLE. *Tout comprendre sur l'audience de l'Affaire du Siècle au tribunal*. 19 jan. 2021. Disponível em: <https://laffairedu siecle.net/tout-comprendre-sur-laudience-de-laffaire-du-siecle-au-tribunal/>. Acesso em: 15 set. 2021.
- LEE, James. Fides et ratio: precedent in the early jurisprudence of the United Kingdom Supreme Court. *European Journal of Current Legal*, v. 21, n. 1, p. 1-34, 2015.
- LIMON, Marc. Human rights and climate change: constructing a case for political action. *Harv. Envtl. L. Rev.*, v. 33, 2009.
- MCKEE, Gwendolyn. Standing on a spectrum: third party standing in the United States, Canada, and Australia. *Barry L. Rev.*, v. 16, 2011.
- MONTAGUE, Brendan. Historic win for climate case Ireland. *Ecologist*, 5 ago. 2020. Disponível em: <https://theecologist.org/2020/aug/05/historic-win-climate-case-ireland>. Acesso em: 15 set. 2021.
- MOORE, James Wim; OGLEBAY, Robert Stephen. Supreme Court, stare decisis and law of the case. *Tex. L. Rev.*, v. 21, 1942.
- PEEL, Jacqueline; OSOFSKY, Hari M. A rights turn in climate change litigation? *Transnational Environmental Law*, v. 7, n. 1, p. 37-67, 2018.
- ____; _____. *Climate change litigation*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.
- POLAVARAPU, Aparna. Expanding standing to develop democracy: third-party public interest standing as a tool for emerging democracies. *Yale J. Int'l L.*, v. 41, 2016.
- SAVARESI, Annalisa; AUZ, Juan. Climate change litigation and human rights: pushing the boundaries. *Climate Law*, v. 9, n. 3, p. 244-262, 2019.
- THOMAS, Edmund Walter. A return to principle in judicial reasoning and an acclamation of judicial autonomy. *Victoria U. Wellington L. Rev.* v. 23, p. 11-14, 1993.
- UN. *The status of climate change litigation: a global review*, 2017. Disponível em: <https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/20767>. Acesso em: 15 set. 2021.

WASSERMAN, Steven D. Asbestos litigation in California: can it change for the better. *Pepp. L. Rev.*, v. 34, p. 893-897, 2006.

WILLEMSSEN, Michael A. Justice tobriner and the tolerance of evolving lifestyles: adapting the law to social change. *Hastings LJ*, v. 29, p. 73-97, 1977.



Fechando a lacuna da responsabilização do lado da oferta por meio da litigância climática

Michelle Jonker-Argueta

Os governos estão planejando produzir cerca de *50% mais combustíveis fósseis até 2030* do que seria consistente com uma via de 2°C e *120% a mais* do que seria consistente com uma via de $1,5^{\circ}\text{C}$.

[Depledge et al., 2019]

Eles não são *responsáveis*?

Os fornecedores de combustíveis fósseis¹ têm escapado consistentemente da responsabilidade pela mudança climática, apoiando-se em políticas domésticas vazias de medidas do lado da oferta para mitigar a poluição climática. Eles também se escondem atrás de um muro de impunidade e oferecem defesas jurídicas que pressupõem um mercado de combustíveis fósseis movido apenas pela demanda. Essas ações desafiam os princípios econômicos básicos e a ciência climática e violam o direito internacional consuetudinário, as obrigações de direitos humanos e o regime jurídico da mudança climática.

Apesar do consenso científico de que a mudança climática é *a* crise existencial de nosso tempo (Unep, 2019a), os Estados continuam a pressionar pela expansão da exploração, extração e produção de combustíveis

¹ O termo “fornecedores de combustíveis fósseis” abrange as partes que exploram, extraem, produzem e fornecem combustíveis fósseis.

fósseis. Essas medidas não só deixam de enfrentar a crise, mas também impedem ações significativas para conter as emissões de gases de efeito estufa e salvaguardar os direitos humanos em jogo, incluindo o direito à vida, o direito à saúde, o direito a um meio ambiente saudável e os direitos intergeracionais.

À medida que os jovens se dedicam mais em protestos (ver, por exemplo, Chung, 2018) e ativismos (Kirkland, 2019) por preocupação com seus futuros, tribunais em todo o mundo estão sendo abordados para apoiar a preencher a lacuna de impunidade e fechar as convenientes brechas criadas por compromissos políticos e *lobbies* corporativos. Apesar de revezes significativos no tribunal, algumas decisões estão contribuindo para o progresso real para alcançar esse objetivo. O mais recente desses casos é o da Suprema Corte da Noruega. Embora tenha sido uma perda para os demandantes, a decisão é, em alguns aspectos, um passo na direção certa e um aviso à indústria de combustíveis fósseis. Isso porque, pela primeira vez, a Suprema Corte considerou que as emissões de gases de efeito estufa provenientes de produtos combustíveis fósseis noruegueses que são queimados fora de suas fronteiras (“emissões exportadas”) devem ser levadas em conta ao se analisar os impactos climáticos da extração e produção de combustíveis fósseis.

Este capítulo discute os esforços para fechar a lacuna de prestação de contas do lado da oferta usando como exemplo o caso climático norueguês (*Povo vs. Petróleo do Ártico*). Em primeiro lugar, fornece uma visão geral do caso para a responsabilização dos fornecedores pelas emissões exportadas, referindo-se a trabalhos anteriores de analistas e estudiosos e à jurisprudência de todo o mundo. Em seguida, examina o impulso para a responsabilização do lado da oferta no contexto do caso *Povo vs. Petróleo do Ártico* e outros casos. Finalmente, o capítulo conclui com uma análise de princípios que podem ser aplicados em disputas jurídicas e além.

I. O caso da responsabilização do lado da oferta

Esta seção examina a lacuna da responsabilização do lado da oferta (ou seja, no âmbito do fornecimento) e por que ela importa. A ciência cli-

mática confirmou que as emissões antropogênicas de gases de efeito estufa causam as mudanças climáticas. O Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) constatou: “estima-se que as atividades humanas tenham causado aproximadamente 1,0°C de aquecimento global acima dos níveis pré-industriais, com uma faixa provável de 0,8°C a 1,2°C. O aquecimento global provavelmente atingirá 1,5°C entre 2030 e 2052 se continuar a aumentar na taxa atual (alta confiança)” (IPCC, 2018). Já no nível atual de aquecimento, eventos climáticos extremos alimentados pelas mudanças climáticas estão afetando negativamente a saúde humana, tirando vidas humanas e causando danos sérios e irreversíveis ao meio ambiente.

Devido à gravidade dos riscos associados às mudanças climáticas e aos danos que já estão ocorrendo, são necessárias ações urgentes para reduzir as emissões de carbono. No entanto, as ações atuais (que são “esmagadoramente” focadas em lidar com a demanda de combustíveis fósseis) (Green e Denniss, 2018:73-87) não são suficientes. O Relatório sobre a Lacuna de Emissões do Pnuma constatou que, ano após ano, as ações são insuficientes, uma vez que as emissões aumentaram consistentemente — “mesmo que todas as Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs) incondicionais sob o Acordo de Paris sejam implementadas, ainda estamos no caminho para um aumento da temperatura de 3,2°C” (Unep, 2019b).

Mais combustíveis fósseis já foram encontrados do que o mundo pode se dar ao luxo de queimar (Unep, 2019b).

As emissões de carbono de petróleo e gás em campos operacionais e minas em todo o mundo empurraram o mundo para além de 1,5°C de aquecimento e tornaram impossível cumprir nossas obrigações globais sob o Acordo de Paris [...] mesmo que o uso global de carvão fosse eliminado da noite para o dia e as emissões de cimento fossem drasticamente reduzidas. [Gailus et al., 2019]

Os Estados fornecedores de combustíveis fósseis continuam a expandir a exploração, extração e produção de combustíveis fósseis, apesar de essas ações não cumprirem as metas do Acordo de Paris (Muttitt e Kartha, 2020:1024-1042).

Essa diferença entre a produção planejada de combustíveis fósseis e as metas climáticas é chamada de lacuna de produção (Depledge et al., 2019:13). Segundo a ONU, “em conjunto, a produção planejada de combustíveis fósseis dos países até 2030 levará a emissões [...] que [são] 53% a mais do que seria consistente com um caminho de 2°C e [...] 120% a mais do que seria consistente com um caminho de 1,5°C. Essa lacuna se amplia significativamente até 2040” (Depledge et al., 2019:4). Analistas esperam que, em 2040, “os níveis de produção [chegarão] a 110% e 210% mais altos do que aqueles consistentes com os caminhos de 2°C e 1,5°C” (Depledge et al., 2019:14). Essa lacuna de produção global é ainda maior do que a já significativa lacuna de emissões globais, pois a redução da produção de combustíveis fósseis continua a não ser abordada tanto no Legislativo como no Judiciário (Depledge et al., 2019:4; Muttitt e Kartha, 2020:1024-1042). Essa é a lacuna de responsabilização do lado da oferta.

Nessa lacuna de responsabilização, todas as grandes empresas petrolíferas internacionais aprovaram “novos projetos de petróleo e/ou gás que não estão em conformidade com o Acordo de Paris” (Gailus et al., 2019:5). Analistas de energia da ONU “preveem que o investimento em exploração de combustíveis fósseis, extração e infraestrutura de entrega pode permanecer em cerca de US\$ 1 trilhão anualmente apesar dos compromissos para 2040” (Depledge et al., 2019:8). Como resultado do aumento do investimento, “a produção anual global de petróleo e gás está em uma trajetória de alta de 7% entre 2019 e 2024” (Gailus et al., 2019:4).

Agora está claro que o foco dos formuladores de políticas não está gerando as reduções nas emissões de gases de efeito estufa necessárias para evitar os piores impactos das mudanças climáticas, e a falta de responsabilização do lado da oferta só está tornando a situação mais difícil. Se a expansão da indústria fosse interrompida, a produção de petróleo e gás cairia 13% em cinco anos e 30% em 10+ anos (Gailus et al., 2019:11).

À medida que mais dinheiro e recursos são despejados na infraestrutura de combustíveis fósseis, os preços dos combustíveis fósseis diminuem, os consumidores se tornam “viciados”, diferentes partes da sociedade se tornam “profundamente emaranhadas” na economia de combustíveis fósseis e, conseqüentemente, as reduções de emissões são mais difíceis de alcançar (Depledge et al., 2019:13). Esse efeito de fechamento é evidente

quando os “planos do governo e as projeções para a produção de combustíveis fósseis não estão alinhados com as ambições climáticas” (Depledge et al., 2019:13). As políticas do lado da oferta “poderiam permitir maiores reduções de emissões ao mesmo custo (ou menor) do que apenas do lado da demanda. Elas poderiam ajudar a tornar mais fácil para alternativas de baixo carbono competir com combustíveis fósseis” (Lazarus, Erickson e Tempest, 2015).

No caso da Noruega, 95% das emissões geradas pelos combustíveis fósseis noruegueses ocorrem no exterior.² Essas emissões são as chamadas “emissões exportadas” ou “emissões baseadas em extração”, e não são levadas em conta quando se discute a “liderança climática” norueguesa. É hora de abordar o elefante (do tamanho de uma plataforma) na sala.

2. O paradoxo norueguês

As emissões globais de carbono provenientes da combustão de combustíveis fósseis extraídos na Noruega são cerca de 10 vezes maiores do que as emissões totais de carbono geradas na Noruega (Fæhn et al., 2017:77-102). A Noruega é o sétimo maior exportador mundial de emissões de gases de efeito estufa (McKinnon, Muttitt e Trout, 2017). Em 2016, o então ministro norueguês de Clima e Energia, Vidar Helgesen, disse que “enquanto o mundo precisar de petróleo e gás, nós o forneceremos” (Lewis, 2016), uma posição reiterada ao longo da sustentação oral do Estado norueguês no caso *Povo vs. Petróleo do Ártico* discutido a seguir.

Ao mesmo tempo que a Noruega proclama suas credenciais internacionalmente como líder na luta contra as mudanças climáticas (Eanna, 2019), a análise do relator especial da ONU para os Direitos Humanos e o Meio Ambiente e as conclusões dos órgãos do tratado — do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CESCR, na sigla em inglês) e da Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação

² O Tribunal de Apelações em *Povo vs. Petróleo do Ártico* reconheceu: “estima-se que até 5% das emissões ocorram em conexão com a produção e, pelo menos, 95% em relação à combustão”. *Föreningen Greenpeace Norden v. Noruega*, 18-060499ASD-BORG/3 às 29 (23.01.2020) (Borgarting Lagmannsrett).

contra as Mulheres (Cedaw, na sigla em inglês) — demonstraram que a exploração adicional de petróleo no Ártico na Noruega não é consistente com suas obrigações de direitos humanos.³

À medida que o governo norueguês embarca na nova exploração de combustíveis fósseis em um momento em que os governos encontraram mais petróleo do que podem consumir se quiserem atingir as metas de Paris, surge a pergunta: os principais exportadores de emissões de gases de efeito estufa não são responsáveis? Com o apoio de uma grande coalizão de membros da sociedade civil, os codemandantes Nature and Youth e Greenpeace Nordic (juntamente com os intervenientes Grandparents Climate Campaign e Friends of the Earth Norway) processaram o governo norueguês, levando seu caso até a Suprema Corte e fazendo progressos no sentido de fechar a lacuna de responsabilização do lado da oferta.

3. O caso Povo vs. Petróleo do Ártico

A regulamentação das atividades petrolíferas na Noruega é dividida em três estágios: (1) a abertura de um campo; (2) a fase de exploração; e (3) a fase de produção.⁴ Em outubro de 2016, o caso *Povo v. Petróleo do Ártico* foi apresentado contra o governo norueguês por conceder novas licenças de perfuração de petróleo (fase de exploração) pela primeira vez em 20 anos em uma área recém-aberta no Ártico.⁵ Os autores da ação argumen-

³ Ver OHCHR (2019). Esse ponto de vista foi reiterado no relatório final da visita do relator especial. Ver *Visit to Norway: Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy, and sustainable environment*, UN Doc. A/HRC/43/53/Add.2 (2020); UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights Concluding Observations, UN Doc. E/C.12/NOR/CO/6 (2020); ver também UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women, *Concluding observations on the ninth periodic report of Norway*, UN Doc. Cedaw/C/NOR/CO/9 (2017).

⁴ A tradução livre do julgamento da Suprema Corte forma a base para as citações do Supremo Tribunal neste capítulo. Disponível em: www.xn--klimasksm1-95a8t.no/wp-content/uploads/2021/01/judgement_translated.pdf. Ver *Nature and Youth et al. v. Ministry for Petroleum and Energy*, HR-2020-2472-P em § 65 (22.12.2020) (Noregs Hosterett).

⁵ A tradução livre do julgamento do Tribunal de Apelação em *Povo vs. Petróleo do Ártico* forma a base dos entendimentos do Tribunal de Recurso citados neste capítulo. Disponível em: www.xn--klimasksm1-95a8t.no/wp-content/uploads/2019/10/judgement_Peoplevs_ArticOil_Appeal_Jan2020.pdf. *Föreningen Greenpeace Norden v. Noruega* (“*Nature and Youth et al. vs. Ministério do Petróleo e Energia*”), 18-060499ASD-BORG/3 em 29 (23.01.2020) (Borgar-

taram que essa perfuração viola o direito a um meio ambiente saudável consagrado no artigo 112 da Constituição norueguesa e contraria as responsabilidades da Noruega na ótica do direito internacional. Os autores da ação alegaram que a decisão de licenciamento facilita aumentos potencialmente significativos e de longo prazo na combustão de combustíveis fósseis e emissão de gases de efeito estufa, ameaçando fazer uma contribuição significativa para as mudanças climáticas. Como reafirma o Relatório Especial do IPCC, o aumento da temperatura global em mais de 1,5°C terá impactos catastróficos nos ecossistemas locais e globais por meio, entre outros, do aumento do nível do mar, eventos extremos e perda de biodiversidade.⁶

3.1 O caso perante os tribunais inferiores na Noruega

Em primeira instância, o Tribunal Distrital de Oslo considerou que o direito a um meio ambiente saudável era constitucionalmente garantido, mas que o Estado não havia infringido esse direito. O Tribunal Distrital afirmou que o Estado norueguês não é responsável pelas emissões de carbono ligadas à queima de petróleo e gás norueguês fora da Noruega. O Tribunal de Apelação da Noruega manteve essas decisões, exceto por uma importante constatação. Ao estabelecer se o governo infringiu o direito a um meio ambiente saudável, todas as emissões de gases de efeito estufa provenientes do petróleo norueguês exportado devem ser levadas em conta.⁷ A Noruega é responsável por essas emissões após a exportação porque há uma “relação clara entre a produção e a combustão” e porque a preocupação com as gerações futuras exige isso.⁸ O Tribunal de Apelação considerou que o artigo 112 também reforça as regulamentações norueguesas sobre avaliações de impacto, que incluem efeitos positivos, negativos, diretos, indiretos e de longo prazo, afirmando que “as emissões

ting Lagmannsrett). A versão oficial pode ser encontrada aqui: www.xn--klimasksm1-95a8t.no/wp-content/uploads/2020/01/dom.pdf.

⁶ Ver IPCC. *Special Report on Global Warming of 1.5°C: Summary for Policymakers* of IPCC. 2018. Disponível em: www.ipcc.ch/sr15/. Acesso em: 16 set. 2021.

⁷ Ver o julgamento de apelação de *Povo vs. Petróleo do Ártico*. p. 21.

⁸ Ver o julgamento de apelação de *Povo vs. Petróleo do Ártico*. p. 21.

de gases de efeito estufa após a exportação de petróleo e gás entram neste âmbito”.⁹

3.2 O julgamento da Suprema Corte norueguesa

Em plenário (com 15 julgadores em votação), a Suprema Corte ouviu as sustentações orais ao longo de sete dias, via videoconferência devido à pandemia de Covid-19, e proferiu seu julgamento em 20 de dezembro de 2020. Em sua decisão de 11 a quatro contra os autores, a Suprema Corte deixou a porta aberta para a responsabilização do lado da oferta, tanto em sua opinião majoritária quanto minoritária.

Ao contrário dos tribunais inferiores, a Suprema Corte considerou que o direito a um meio ambiente saudável consagrado no artigo 112 não era exatamente um direito, mas sim uma construção entre um direito e um princípio. Com certeza, o artigo contém obrigações positivas e negativas do Estado e tem substância legal, mas não é tão exequível quanto um direito; é mais parecido com um princípio jurídico. O artigo impõe ao Estado o dever de tomar medidas para gerir recursos a longo prazo de forma abrangente.¹⁰ A Suprema Corte considerou que o artigo 112 pode ser invocado “como elemento na interpretação estatutária e como uma consideração obrigatória no exercício da discricionariedade”¹¹ perante os tribunais ao abordar problemas ambientais para os quais os legisladores não se posicionaram. Se o Parlamento considerou uma questão, o artigo 112 “deve ser lido [...] como válvula de segurança”, e os tribunais podem anular uma decisão se o Parlamento “desconsiderou grosseiramente” seus deveres de tomar medidas nos termos do artigo 112. “O limiar é, consequentemente, muito alto.”¹²

A Suprema Corte considerou que “não há base para que o clima saia do escopo de aplicação do artigo 112 da Constituição”¹³ e que deveria

⁹ Ver o julgamento de apelação de *Povo vs. Petróleo do Ártico*. p. 41.

¹⁰ Ver o julgamento de apelação de *Povo vs. Petróleo do Ártico*. §§ 143 e 87.

¹¹ Ver o julgamento de apelação de *Povo vs. Petróleo do Ártico*. § 145.

¹² Ver o julgamento de apelação de *Povo vs. Petróleo do Ártico*. § 142.

¹³ Ver o julgamento de apelação de *Povo vs. Petróleo do Ártico*. § 147.

haver uma avaliação combinada da decisão específica de licenciamento juntamente com outras emissões. “Se as atividades no exterior que as autoridades norueguesas influenciaram diretamente ou poderiam tomar medidas contra causarem danos na Noruega, isso deve ser capaz de ser incluído por meio do uso do artigo 112.”¹⁴ Isso inclui emissões geradas pela combustão de gás ou petróleo norueguês no exterior.¹⁵

Embora se estime que 95% das emissões de gases de efeito estufa provenientes do petróleo norueguês sejam geradas no exterior, elas não foram diretamente avaliadas na decisão de licenciamento.¹⁶ Embora não existam números sobre até que ponto as emissões levarão a efeitos nocivos na Noruega, “não há dúvida de que as emissões globais também afetarão a Noruega”.¹⁷ No entanto, a Suprema Corte decidiu que os direitos constitucionais não foram violados, devido à incerteza das informações e ao tempo e escopo da avaliação.

A Suprema Corte traduziu a incerteza sobre a quantidade de petróleo e gás que seria encontrada em uma incerteza sobre os impactos climáticos.¹⁸ Dessa forma, essa avaliação de impacto poderia ser feita na aprovação da etapa de extração, que a Suprema Corte concluiu ser o “momento mais oportuno e adequado”.¹⁹ Nesse ponto, poderia ser conduzida a avaliação dos “efeitos da extração de petróleo no meio ambiente, incluindo a combustão das emissões após a exportação”.²⁰ A Suprema Corte considerou que não haverá impactos ambientais até que haja descobertas comercialmente exploráveis.²¹ “Se a situação na fase de produção se tornou tal que a aprovação da produção será contrária ao artigo 112 da Constituição, as autoridades terão tanto o poder quanto o dever de não aprovar o plano.”²²

A Suprema Corte citou a decisão do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) de 2020 em *A. and Other (C-24/19)*, que considerou uma violação da Diretiva de Planejamento da UE e considerou que “os Esta-

¹⁴ Ver o julgamento de apelação de *Povo vs. Petróleo do Ártico*. § 149.

¹⁵ Ver o julgamento de apelação de *Povo vs. Petróleo do Ártico*. § 149.

¹⁶ Ver o julgamento de apelação de *Povo vs. Petróleo do Ártico*. § 208.

¹⁷ Ver o julgamento de apelação de *Povo vs. Petróleo do Ártico*. § 155.

¹⁸ Ver o julgamento de apelação de *Povo vs. Petróleo do Ártico*. §§ 216 e 223.

¹⁹ Ver o julgamento de apelação de *Povo vs. Petróleo do Ártico*. § 216.

²⁰ Ver o julgamento de apelação de *Povo vs. Petróleo do Ártico*. §§ 216 e 191.

²¹ Ver o julgamento de apelação de *Povo vs. Petróleo do Ártico*. § 216.

²² Ver o julgamento de apelação de *Povo vs. Petróleo do Ártico*. § 222.

dos-membros têm o dever de garantir que as avaliações ambientais sejam feitas de acordo com a Diretiva” e que as autoridades e tribunais nacionais tenham o dever de intervir.²³ A Suprema Corte considerou que, como a decisão de abertura e o licenciamento não “levaram às emissões de gases de efeito estufa”, as autoridades “serão capazes de corrigir — ‘remediar’ — [...] qualquer avaliação deficiente”.²⁴

O entendimento majoritário da Suprema Corte concluiu, assim, que não houve erros que poderiam invalidar as licenças.²⁵

A dissidência chegou a uma conclusão diferente sobre a incerteza da informação e do tempo e do escopo da avaliação do impacto.²⁶ Constatou-se que as licenças contestadas por esses fundamentos processuais eram inválidas devido à falta de uma avaliação do impacto climático. Além disso, apesar da incerteza em torno dos recursos petrolíferos,²⁷ a dissidência constatou que a legislação exige que a avaliação seja “feita o mais cedo possível no processo”.²⁸

O entendimento dissidente concordou com a maioria de que as regras processuais na legislação petrolífera devem ser avaliadas à luz do artigo 112, mas foi além da maioria, afirmando que a “avaliação do impacto visa garantir informações — e criar um canal de participação da população”.²⁹ A dissidência colocou um peso maior no fato de que as discussões políticas na sociedade e no governo poderiam ter sido diferentes se uma avaliação de impacto e uma avaliação dos impactos climáticos das emissões exportadas tivessem sido feitas, mesmo que isso já tivesse sido discutido em nível geral. De acordo com o entendimento dissidente, “há pouca satisfação em especular sobre como os processos políticos poderiam e teriam corrido, se a avaliação do impacto tivesse sido diferente”.³⁰

²³ Ver o julgamento de apelação de *Povo vs. Petróleo do Ártico*. § 244.

²⁴ Ver o julgamento de apelação de *Povo vs. Petróleo do Ártico*. §§ 244 e 246.

²⁵ Ver o julgamento de apelação de *Povo vs. Petróleo do Ártico*. § 250.

²⁶ Ver o julgamento de apelação de *Povo vs. Petróleo do Ártico*. § 258.

²⁷ Ver o julgamento de apelação de *Povo vs. Petróleo do Ártico*. §§ 259-288.

²⁸ Ver o julgamento de apelação de *Povo vs. Petróleo do Ártico*. §§ 259-288.

²⁹ Ver o julgamento de apelação de *Povo vs. Petróleo do Ártico*. § 255.

³⁰ Ver o julgamento de apelação de *Povo vs. Petróleo do Ártico*. § 278.

Em última análise, por meio deste caso, foram feitos progressos no enfrentamento das emissões exportadas, a fim de responsabilizar os fornecedores de combustíveis fósseis pelos danos climáticos.

4. Outras jurisdições que estão fechando a lacuna de responsabilização do lado da oferta

Vários tribunais ao redor do mundo asseveram que os efeitos climáticos de um projeto de combustíveis fósseis (em termos de emissões de gases de efeito estufa) devem ser levados em conta na fase de avaliação do impacto ambiental, o que invalidaria alguns projetos.³¹ Outras jurisdições também incluíram emissões exportadas em suas análises. Isso pode significar que o Judiciário pode desempenhar um papel mais ativo na ponte dessa lacuna de responsabilização. No caso *Gray vs. Ministro do Planejamento*, um Tribunal Federal australiano rejeitou a avaliação de impacto ambiental para uma mina de carvão programada para o desenvolvimento em Anvil Hill que teria produzido carvão para usinas a carvão na Austrália e no exterior.³² Sustentou que a avaliação do impacto ambiental para a mina de carvão não levou em conta as potenciais emissões de gases de efeito estufa decorrentes da queima de carvão por terceiros fora do controle dos proponentes da mina de carvão. O tribunal considerou que havia uma ligação causal suficiente entre o carvão produzido, a combustão de carvão no exterior, a liberação de gases de efeito estufa e o aumento do aquecimento global.

Este tribunal também considerou que a não consideração dessas emissões constitui uma violação da exigência jurídica de levar em conta o princípio da equidade intergeracional.³³

Em 2019, no caso *Gray vs. Ministro do Planejamento e Outros*, o tribunal considerou especificamente que as emissões de combustão de recur-

³¹ Ver, por exemplo, *Earthlife Africa Johannesburg v. Minister of Env'tl. Affairs* 2017 (2) All SA 519 (GP) (S. Afr.). § 88.

³² Ver *Gray v. The Minister for Planning and Ors* [2006] NSWLEC 720 (Austl.).

³³ Ver *Gray v. The Minister for Planning and Ors* [2006] NSWLEC 720 (Austl.). § 126.

sos exportados devem ser incluídas em avaliações feitas pela legislação australiana.³⁴

Em suma, uma mina de carvão aberta nesta parte do vale Gloucester estaria no lugar errado na hora errada [...] Tempo errado porque as emissões de gases de efeito estufa (GEE) da mina de carvão e seu produto aumentarão as concentrações totais globais de GEE em um momento em que o que agora é urgentemente necessário, a fim de cumprir as metas climáticas geralmente acordadas, é uma diminuição rápida e profunda das emissões de GEE.³⁵

5. Dois princípios para se levar além da Suprema Corte norueguesa

À medida que comunidades, defensores, ativistas e advogados se prepararam para a próxima grande luta para fechar a lacuna de responsabilização do lado da oferta, há dois princípios a serem necessários para além da Suprema Corte norueguesa.

5.1 Não existe esse papo de perfeição

Em todo o mundo, políticos, lobistas da indústria e tribunais há muito tempo aceitaram que a poluição climática é predominantemente um problema orientado pela demanda e, como tal, reduzir um projeto específico de fornecimento de combustíveis fósseis não teria impacto na concentração global de poluentes climáticos na atmosfera. A substituição perfeita, ou a “suposição de substituição de mercado”, é a crença de que, se um projeto de combustível fóssil for rejeitado, outro irá substituí-lo e, como tal, a aprovação de um projeto não terá consequências sobre o meio ambiente (Bell-James e Collins, 2020:167-185). Essa suposição afirma que a rejeição

³⁴ Ver *Gloucester Resources Limited v. Minister for Planning* [2019] NSWLEC 7.

³⁵ Ver *Gloucester Resources Limited v. Minister for Planning* [2019] NSWLEC 7.

de um projeto não fará “diferença material para as emissões globais de gases de efeito estufa e mudanças climáticas resultantes” porque a demanda global será atendida por outro projeto em outros lugares (Bell-James e Collins, 2020:169). A suposição de substituição de mercado “permite que a responsabilidade pelas emissões seja continuamente evitada” (Bell-James e Collins, 2020:169). Esse argumento também “afirma que a extração de combustíveis fósseis não causará realmente um aumento no consumo, pois a mesma quantidade do combustível seria produzida em outro lugar e eventualmente transportada e consumida, mesmo que a agência [do governo] não aprovasse a proposta em questão” (Burger e Wentz, 2017:109).

Essa suposição é a base da “defesa dos traficantes” no tribunal e aos olhos do público, e tem sido usada pela indústria de combustíveis fósseis, e muitas vezes patrocinada pelos governos, para escapar da responsabilidade moral e legal de criar e continuar a alimentar e lucrar com a crise climática. Aqueles que levantam essa defesa argumentam que o fornecimento de fontes de energia poluentes, em termos climáticos, continuará a fluir de diferentes fontes, mesmo que as emissões de um *determinado projeto* sejam interrompidas. Isso, no entanto, tem sido considerado por alguns analistas “uma comparação inverídica. Um traficante não pode evitar a responsabilidade criminal argumentando que, caso sejam acusados e removidos do mercado, outro traficante tomará seu lugar” (Bell-James e Collins, 2020:184).

A base para essa defesa ignora qualquer efeito que a restrição da oferta possa ter sobre o preço e, por sua vez, sobre a demanda. Esse argumento de substituição perfeita “desafia a economia básica da oferta e da demanda. Se houver menos disponibilidade de uma *commodity* — como o petróleo —, seu preço aumentará, o que significa que menos dela será consumido” (IPCC, 2018:50). Quando se trata de elasticidade da oferta — a capacidade dos produtores de combustíveis fósseis de aumentar a extração em resposta a um aumento nos preços —, estudos mostraram que “para o petróleo, cada barril deixado de ser desenvolvido em uma região levará a 0,2 a 0,6 barris não consumidos globalmente a longo prazo” (IPCC, 2018:50).

Há casos que reconhecem que a substituição perfeita não pode ser assumida. Em *WildEarth Guardians vs. Serviço Florestal dos EUA et al.*, o Tribunal Distrital do Colorado rejeitou os argumentos das agências res-

pondentes de que haveria uma substituição perfeita entre o carvão fornecido pela mina contestada e o carvão extraído em outro lugar.³⁶

Em *Gloucester Resources Limited vs. Ministro do Planejamento*, o tribunal considerou que não poderia haver “nenhuma suposição de que haveria substituição de mercado por carvão de novas minas de carvão em outros países se o projeto fosse recusado”.³⁷ O chefe de justiça Preston se referiu ao caso *WildEarth Guardians* e concluiu que “o potencial para um desenvolvimento alternativo hipotético, mas incerto, para causar o mesmo impacto ambiental inaceitável não é uma razão para aprovar um desenvolvimento definitivo que certamente causará os impactos ambientais inaceitáveis”.³⁸

No caso *Povo vs. Petróleo do Ártico*, os autores argumentaram que o que é conhecido como “substituição perfeita” não pode ser assumido, citando vários estudos. Statistics Norway, por exemplo, constatou que “apenas metade de qualquer redução no volume de produção seria substituída pela produção em outro lugar” (Fæhn et al., 2021). O Instituto Ambiental de Estocolmo concluiu que, “quando a produção global de petróleo aumenta, o consumo de petróleo e as emissões globais de CO₂ também aumentam” (Down, 2017). E a Oil Change International mostrou que, “[...] ao continuar a explorar e desenvolver novas reservas, a Noruega está forçando uma transição mais difícil em outros países (assim como em si)” (McKinnon, Muttitt e Trout, 2017).

A Suprema Corte norueguesa considerou que “o efeito líquido das emissões de combustão é complexo e controverso, pois está relacionado com o mercado global e a situação competitiva para petróleo e gás [...] Os cortes na produção norueguesa de petróleo podem ser substituídos pelo petróleo de outros países”.³⁹ Sem discutir esses estudos, o tribunal considerou que o adiamento da avaliação do impacto climático para a etapa do PDO seria apropriado.

³⁶ Ver *WildEarth Guardians v. U.S. Forest Service*, 52 F. Supp.2d 1174 (D. Colo. 2014).

³⁷ *Gloucester Resources Limited v. Minister for Planning* [2019] NSWLEC 7.

³⁸ *Gloucester Resources Limited v. Minister for Planning* [2019] NSWLEC 7. p. 169.

³⁹ Ver o julgamento de apelação de *Povo vs. Petróleo do Ártico*. § 234.

Ecoando as palavras de um personagem fictício do filme *Scarface* de Brian De Palma, “nunca se drogue com seu próprio suprimento”,⁴⁰ os principais países exportadores de combustíveis fósseis promulgam políticas domésticas favoráveis ao clima, enquanto continuam a lucrar com a alimentação do vício mundial em combustíveis fósseis por meio das exportações. Incorporar uma suposição de substituição perfeita na política e no Judiciário significaria apostar ativamente contra o Acordo de Paris.⁴¹

5.2 Apostando contra o Acordo de Paris é apostar contra nós mesmos

O direito internacional apoia a constatação de que os Estados fornecedores são legalmente responsáveis pelas emissões de gases de efeito estufa decorrentes da combustão de seus produtos combustíveis fósseis, mesmo após a exportação.

5.2.1 O princípio de não causar dano

Estabelecido como princípio do direito internacional habitual pela Corte Internacional de Justiça no acórdão *Pulp Mills on the River Uruguay*,⁴² o princípio de não causar dano prevê que os Estados devem exercer a *devida diligência* na prevenção de danos, tomando todas as medidas possíveis para reduzir o risco de danos transfronteiriços significativos.⁴³ Com relação ao regime de mudanças climáticas, o princípio em questão está incorporado no preâmbulo da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas. Juristas também têm argumentado que esse parâmetro de *due diligence* está nos objetivos do Acordo de Paris.

⁴⁰ *Scarface* (Universal Pictures, 1983).

⁴¹ Ver Acordo de Paris para a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, Paris, 12 de dezembro de 2015, Tias Nº 16-1104.

⁴² Ver *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v Uruguay)* [2010] ICJ Reports 2010. Disponível em: www.icj-cij.org/public/files/case-related/135/135-20100420-JUD-01-00-EN.pdf. Acesso em: 16 set. 2021.

⁴³ Ver *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v Uruguay)* [2010] ICJ Reports 2010. Disponível em: www.icj-cij.org/public/files/case-related/135/135-20100420-JUD-01-00-EN.pdf. Acesso em: 16 set. 2021. §§ 101 e 187.

5.2.2 O Acordo de Paris

Em 12 de dezembro de 2015, as partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC, na sigla em inglês) chegaram a um acordo para “fortalecer a resposta global à ameaça das mudanças climáticas, mantendo um aumento da temperatura global neste século bem abaixo de 2°C em relação aos níveis pré-industriais e para buscar esforços para limitar o aumento da temperatura a 1,5°C” (UNFCCC, 2021b). O Acordo de Paris estabelece deveres governamentais para conter as emissões de gases de efeito estufa e combater as mudanças climáticas. O preâmbulo do Acordo de Paris reconhece que “mudança climática é uma preocupação comum da humanidade” e coloca o dever das nações desenvolvidas de “continuar a assumir a liderança, empreendendo metas de redução absoluta de emissões em toda a economia”. Além disso, o princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas, está consagrado no Acordo.⁴⁴

Analistas acreditam que “alcançar as metas do Acordo de Paris implica uma rápida saída da extração de combustíveis fósseis, e uma mudança dramática nos padrões atuais de investimento, política e subsídios” (Depledge et al., 2019; Muttitt e Kartha, 2020:1024-1042). Os esforços para expandir ainda mais a exploração, extração e produção de combustíveis fósseis não só são inconsistentes com Paris, como também contrariam seu próprio propósito e termos específicos.

Os Estados têm o dever de cooperação internacional para proteger os direitos humanos ameaçados pelas mudanças climáticas.⁴⁵ Esse dever, juntamente com o princípio que exige devida diligência para evitar causar danos transfronteiriços e a necessidade de atingir as metas de temperatura de Paris, leva à conclusão de que os principais fornecedores de combustíveis fósseis precisam tomar medidas para conter a produção.

Entre a assinatura e a ratificação do Acordo de Paris, o governo norueguês concedeu as licenças que foram objeto de litígio no caso *Povo vs.*

⁴⁴ Incluindo os artigos 2.2, 4.3 e 4.19. Veja *Paris Agreement to the United Nations Framework Convention on Climate Change*, Paris, Arts. 2.2, 4.3, & 4.19, Dec. 12, 2015, Tias No. 16-1104.

⁴⁵ Ver, por exemplo, *Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas*, Preâmbulo, Rio de Janeiro, 9 de maio de 1992, 1771 Unts 107; ver também *Acordo de Paris*, art. 2.

Petróleo do Ártico. O Tribunal de Apelação no caso *Povo vs. Petróleo do Ártico* apontou com razão que o Acordo de Paris não o impediu de levar em conta as emissões exportadas em sua análise. Ainda mais forte, como discutido anteriormente, o Acordo de Paris apoia, na verdade, considerar as emissões exportadas como resultado do princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas. A maioria da Suprema Corte e os entendimentos divergentes consideraram que há o dever de avaliar os impactos climáticos, incluindo as emissões exportadas — com a maioria achando que era apropriado realizar essa análise no futuro. No entanto, como a ciência climática indica, o tempo não está do nosso lado.

A Noruega apresentou uma meta aprimorada ao Acordo de Paris em fevereiro de 2020, que “estabelece uma meta de redução de emissões em pelo menos 50% e para 55% abaixo dos níveis de 1990 até 2030”.⁴⁶ O governo norueguês representa suas ações como “fazendo sua *parte justa* para o objetivo global de manter o aquecimento global abaixo de 2°C em comparação com os níveis pré-industriais. Isso é consistente com os países industrializados assumindo a liderança” (UNFCCC, 2021a). No entanto, “políticas atuais são projetadas para levar a níveis de emissão dos quais [estão apenas] 14-21% abaixo das emissões em 1990” (Climate Action Tracker, 2021) e não há medidas do lado da oferta em sua NDC. Mais alarmante ainda, no contexto da pandemia de Covid-19, o governo norueguês dobrou sua aposta contra o Acordo de Paris e apresentou um pacote de recuperação econômica que “inclui alívio fiscal para empresas de petróleo e gás, que os economistas alertam que poderia levar a Noruega a extrair petróleo e gás por um período mais longo do que o esperado anteriormente”.

6. Conclusão

Os fornecedores que, por meio de sua tentativa de expandir a indústria de combustíveis fósseis, atrasam ações significativas sobre o clima não podem se esconder perpetuamente atrás das aparentes lacunas da responsa-

⁴⁶ Ver Climate Action Tracker (2021). Ver também UNFCCC (2021a).

bilização climática. Proteger os direitos em jogo dos efeitos das mudanças climáticas e cumprir as obrigações do direito internacional significa levar em conta as emissões exportadas o mais cedo possível, bem como tomar medidas do lado da oferta, como restringir a expansão da produção de combustíveis fósseis. O não cumprimento dessas obrigações não é apenas ilegal, mas também uma aposta contra nós mesmos e o futuro de nossos filhos.

É a responsabilidade legal urgente “e a obrigação moral dos ricos produtores de combustíveis fósseis de liderar o fim do desenvolvimento de combustíveis fósseis e gerenciar a eliminação gradual da produção existente”. Pessoas de todo o mundo estão se mobilizando e já apresentaram mais de 600 casos para forçar ações contra a crise climática. Os tribunais domésticos precisam e irão continuar a fechar a lacuna de responsabilização nesses casos no futuro. Por enquanto, o julgamento do caso *Povo vs. Petróleo do Ártico* envia um aviso firme à indústria — *you can look, but you can't touch*.

Referências

- BELL-JAMES, Justine; COLLINS, Briana. If we don't mine coal, someone else will: debunking the market substitution assumption in Queensland climate change litigation. *Environmental and Planning Law Journal*, v. 37, p. 167-185, 2020.
- BURGER, Michael; WENTZ, Jessica. Downstream and upstream greenhouse gas emissions: the proper scope of Nepa review. *Harv. Envtl. L. Rev.*, v. 41, 2017.
- CHUNG, Shuk-Wah. 5 young activists who inspired us this year, *Greenpeace*, 20 dez. 2018. Disponível em: www.greenpeace.org/international/story/20165/5-young-activists-who-inspired-us-this-year/. Acesso em: 16 set. 2021.
- CLIMATE ACTION TRACKER. *Norway*. Disponível em: <https://climateaction-tracker.org/countries/norway/>. Acesso em: 16 set. 2021.
- DEPLEDGE, Joana et al. The production gap: the discrepancy between countries planned fossil fuel production and global production levels consistent with limiting warming to 1.5°C or 2°C. *Stockholm Environment Institute*, 2019. Disponível em: <http://productiongap.org/>. Acesso em: 16 set. 2021.

- DOWN, Adrian. Norwegian oil production and keeping global warming 'well below 2°C'. *Stockholm Environment Institute*, 2017. Disponível em: www.sei.org/publications/norwegian-oil-production-and-keeping-global-warming-well-below-2c/. Acesso em: 16 set. 2021.
- EANNA, Kelly. Norway to focus its aid budget on climate change, *Science Business*, 20 jun. 2019. Disponível em: <https://sciencebusiness.net/news/norway-focus-its-aid-budget-climate-change>. Acesso em: 16 set. 2021.
- FÆHN, Taran *et al.* Climate policies in a fossil fuel producing country-demand versus supply side policies. *The Energy Journal*, v. 38, n. 1, p. 77-102, 2017.
- ____ et al. *Norsk olje- og gassproduksjon Effekter på globale CO₂ -utslipp og energisituasjonen i lavinntektsland*. Oslo: Statistics Norway. Disponível em: www.ssb.no/natur-og-miljo/artikler-og-publikasjoner/_attachment/133792?_ts=140969bb2e8. Acesso em: 16 set. 2021.
- GAILUS, Jeff et al. Oil, gas and the climate: an analysis of oil and gas industry plans for expansion and compatibility with global emissions limits. *Center for International Environmental*, 5 dez. 2019. Disponível em: www.ciel.org/news/oil-gas-and-the-climate-an-analysis-of-oil-and-gas-industry-plans-for-expansion-and-compatibility-with-global-emission-limits/. Acesso em: 16 set. 2021.
- GREEN, Fergus; DENNISS, Richard. Cutting with both arms of the scissors: the economic and political case for restrictive supply-side climate policies. *Climatic Change*, v. 150, n. 1, p. 73-87, 2018.
- IPCC. *Special report on global warming of 1.5°C: summary for policymakers of IPCC*. 2018. Disponível em: www.ipcc.ch/sr15/. Acesso em: 16 set. 2021.
- KIRKLAND, Allegra. Two generations of climate activists dish about making powerful people uncomfortable. *Teen Vogue*, 27 set. 2019. Disponível em: www.teenvogue.com/story/climate-strike-teen-activists-greenpeace. Acesso em: 16 set. 2021.
- LAZARUS, Michael; ERICKSON, Peter; TEMPEST, Kevin. Supply-side climate policy: the road less taken. 2015. *Stockholm Environment Institute*, 2015. Disponível em: www.jstor.org/stable/pdf/resrep02818.pdf. Acesso em: 16 set. 2021.
- LEWIS, Mark. Paradox nation: Norway, a climate leader making money on oil. *AP*, 1º ago. 2016. Disponível em: <https://apnews.com/0bd16375f6f64b5692762d9bade062fd/paradox-nation-norway-climate-leader-making-money-oil>. Acesso em: 16 set. 2021.

- MCKINNON, Hannah; MUTTITT, Greg; TROUT, Kelly. *The sky's limit Norway: why Norway should lead the way in a managed decline of oil and gas extraction*. Washington, DC: Oil Change International, 2017. Disponível em: <http://priceofoil.org/content/uploads/2017/08/The-Skys-Limit-Norway-1.pdf>. Acesso em: 16 set. 2021.
- MUTTITT, Greg; KARTHA, Sivan. Equity, climate justice and fossil fuel extraction: principles for a managed phase out. *Climate Policy*, v. 20, n. 8, p. 1024-1042, 2020.
- OHCHR. Norway must resolve climate change and human rights paradox, UN expert says. *United Nations Human Rights*, 23 set. 2019. Disponível em: www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25038&LangID=E. Acesso em: 16 set. 2021.
- UNEP. *Carbon Offsets are not our get-out-of-jail free card*, 10 jun. 2019a. Disponível em: www.unep.org/news-and-stories/story/carbon-offsets-are-not-our-get-out-jail-free-card. Acesso em: 16 set. 2021.
- _____. Emissions gap report 2019. *UN Environment Programme*, 2019b. Disponível em: www.unep.org/resources/emissions-gap-report-2019. Acesso em: 16 set. 2021.
- UNFCCC. *Update of Norway's nationally determined contribution*. Disponível em: [www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Norway%20First/Norway_updatedNDC_2020%20\(Updated%20submission\).pdf](http://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Norway%20First/Norway_updatedNDC_2020%20(Updated%20submission).pdf). Acesso em: 16 set. 2021a.
- _____. What is the Paris agreement? *United Nations Climate Change*. Disponível em: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement>. Acesso em: 16 set. 2021b.

Litigância climática nos tribunais internacionais:

o caso *Seis Jovens Portugueses vs. 33 Governos Europeus* perante o Tribunal Europeu de Direitos Humanos

Gerry Liston
Paul Clark

I. Introdução

A temporada de queimadas de 2017 em Portugal ficará gravada para sempre nas memórias de Sofia e André Oliveira, Cláudia, Martim e Mariana Agostinho e Catarina Mota. Naquele ano, mais de 100 pessoas morreram como resultado do surto mais devastador de incêndios florestais na história de Portugal. Muitos foram mortos a apenas quilômetros das casas de Cláudia, Martim, Mariana e Catarina, no distrito de Leiria, em Portugal. Por vários anos, essas crianças e jovens adultos têm experimentado extremos de calor cada vez mais intensos que interferem em sua capacidade de se exercitar, dormir e passar tempo ao ar livre. Mas, como acontece com tantos entre suas gerações, é o que seus futuros aguardam que os assustam mais. E, infelizmente, eles têm todos os motivos para estar extremamente preocupados. Se o aquecimento global permanecer em sua trajetória atual, Portugal poderá enfrentar ondas de calor mortais, trazendo temperaturas de mais de 40°C que podem durar mais de um mês, e o número de dias em que existe risco extremo de incêndio pode quadruplicar (Schleussner, 2020).

É por essa razão que, em 3 de setembro de 2020, essas seis crianças e jovens portugueses (“jovens demandantes”) apresentaram um pedido ao Tribunal Europeu de Direitos Humanos (“Tribunal”) contra 33 Estados europeus, em que argumentam que esses Estados estão violando suas obrigações nos termos da Convenção Europeia sobre Direitos Humanos (“Convenção”) ao não adotarem medidas adequadas de mitigação das mudanças climáticas.¹ Este capítulo fornece uma visão geral da fundamentação com base na qual os jovens requerentes argumentam que os Estados demandados são responsáveis, sob a Convenção, pelos danos e riscos de danos aos quais estão expostos como resultado das mudanças climáticas. Para efeitos desta análise, será assumido, como afirmam os jovens demandantes, que esse dano/risco está no âmbito do dano/risco abrangido pelo artigo 2º (direito à vida), artigo 3º (proibição de tratamento desumano ou degradante) e artigo 8º (direito ao respeito à vida privada e familiar). Este capítulo começa com uma breve visão do principal desafio — que decorre da ausência de uma abordagem consensual sobre como o encargo de mitigar a mudança climática deve ser compartilhado entre os Estados — que surge no âmbito do litígio sobre mudanças climáticas. Em seguida, descreve como os princípios da responsabilidade compartilhada dos Estados abordam essa dificuldade e, ainda, como esses princípios são consistentes com os princípios existentes nos precedentes do Tribunal. Um resumo da abordagem tomada pela Suprema Corte holandesa no caso *Urgenda* é então fornecido por meio de comparação, seguido de algumas breves observações finais.

2. O desafio que emerge da litigância climática

Está bem estabelecido que a Convenção impõe aos Estados o dever de “colocar em prática um regime legislativo e administrativo destinado a

¹ Ver Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais, alterada pelos Protocolos nºs 11 e 14, ETS 5 (1950). Uma cópia do pedido apresentado ao Tribunal está disponível em: <https://youth4climatejustice.org/the-case/>. Acesso em: 16 set. 2021. Uma cópia do Tribunal “Objet de L’Affaire” está disponível em: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-206535>. Acesso em: 16 set. 2021.

proporcionar uma efetiva dissuasão contra ameaças ao direito à vida”². O Tribunal adotou ainda que, “no contexto de atividades perigosas, o escopo das obrigações positivas nos termos do artigo 2º da Convenção se sobrepõem em grande parte aos previstos no artigo 8º”, de modo que “os princípios desenvolvidos na jurisprudência do Tribunal relativos ao planejamento e às questões ambientais que afetam a vida privada e o lar também possam ser confiados para a proteção do direito à vida”³. Entre os princípios que se aplicam nesse contexto está que, quando um Estado “autoriza [atividades perigosas], deve garantir por meio de um sistema de regras e controle suficiente que o risco seja reduzido a um mínimo razoável”. Quando se trata de definir esse “mínimo razoável”⁴ nos casos que levantam questões de natureza ambiental, o Tribunal leva em conta as normas internacionais aplicáveis que regem, por exemplo, a poluição sonora⁵ ou a exposição a campos eletromagnéticos.⁶

Parece justo sugerir, portanto, que se, hipoteticamente, apenas um Estado europeu fosse responsável pelas emissões de gases de efeito estufa (“GEE”) que causam as mudanças climáticas, um caso contra esse Estado seria relativamente evidente. O parâmetro internacional seria, naturalmente, fornecido pelo Acordo de Paris, que deixa clara a necessidade de “limitar o aumento da temperatura [global] a 1,5°C” (“meta de 1,5°C”).⁷ A única questão de grande complexidade que poderia surgir em um caso tão hipotético é até que ponto o único Estado emissor poderia contar com a possibilidade de que tecnologias de emissões negativas pudessem surgir em algum momento no futuro, permitindo assim que ele, como argumentaria, adiasse a redução de suas emissões. O Tribunal, no entanto, já considerou que os Estados devem aplicar uma abordagem de precaução em relação às “novas tecnologias [...] cujas consequências para o meio

² Por exemplo, *Öneryıldız v. Turkey*, 2004-XII Eur. Ct. H.R. em § 89 (2004); *Budayeva v. Russia*, 15339/02 Eur. Ct. H.R. § 129 (2008); *Kolyadenko v. Russia*, App. Nos. 17423/05 inter alia, § 157 (2012).

³ *Budayeva v. Russia*, 15339/02 Eur. Ct. H.R. § 129 (2008). § 133.

⁴ *Mučibabić v. Serbia*, 637 Eur. Ct. H.R. em § 126 (2016).

⁵ Ver *Fägerskiöld v. Sweden*, 37664/04 Eur. Ct. H.R. (2008).

⁶ Ver *Calancea v. Moldova*, App. No. 23225/05, § 29 (2018).

⁷ Acordo de Paris para a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, 12 de dezembro de 2015, Tias Nº 16-1104.

ambiente [são] desconhecidas”⁸ E, em qualquer caso, relatórios oficiais da ONU deixam claro o total de reduções de emissões necessárias, ano a ano, para manter o aquecimento global na meta de 1,5°C (Unep, 2019).

Da mesma forma, se fosse o caso de que *qualquer* emissão de GEE fizesse com que as mudanças climáticas excedessem a meta de 1,5°C, um caso contra qualquer Estado que emite GEE seria igualmente evidente. Como observa Mayer, “a tarefa dos advogados seria mais fácil se o objetivo global de mitigação fosse uma cessação imediata e absoluta de todas as emissões de GEE, pois a implicação desse objetivo seria clara: cada Estado seria obrigado a parar [essas] emissões” (Mayer, 2019:107).

O principal desafio que emerge com o litígio climático decorre, portanto, do fato de que: em primeiro lugar, vários Estados contribuem para o problema; em segundo lugar, não é verdade que qualquer contribuição para as emissões globais faça com que o aquecimento global exceda um nível permitido (nos termos da Convenção); em terceiro lugar, em virtude da “abordagem de baixo para cima” do Acordo de Paris — e da ambiguidade associada quanto ao significado de “equidade e o princípio de responsabilidades comuns, mas diferenciadas e respectivas capacidades, à luz das diferentes circunstâncias nacionais” (“RCMD”) —, a quantidade específica pela qual qualquer Estado deve reduzir suas emissões a fim de atingir o objetivo coletivo do acordo é imprecisamente definida;⁹ e, em quarto lugar, devido à natureza filosófica e política das considerações subjacentes a qualquer escolha sobre como medir a “parte justa” de um determinado Estado no esforço de mitigação global necessário, é improvável que um tribunal selecione a abordagem “correta” de compartilhamento de encargos globais.¹⁰ Ou seja, é improvável que um tribunal endosse, por exemplo, a responsabilidade histórica sobre a capacidade econômica como a única abordagem adequada para medir a “parte justa” de um Estado.

⁸ *Tatar v. Romania*, App No. 67021/01, § 108 (2009).

⁹ Sobre entendimento contestado do princípio em tela, ver, por exemplo, Rajamani (2016:493-514).

¹⁰ Ver Mayer (2019:107-121). É verdade, no entanto, que obrigações positivas de direitos humanos podem, em sentido geral, ser lidas à luz do princípio RCMD; ver, nesse sentido, Wewerinke-Singh (2019:110).

3. Responsabilidade compartilhada e mudanças climáticas

Como, então, os jovens demandantes se propõem a enfrentar este desafio no caso perante o Tribunal? Ao responder a esta pergunta, é apropriado considerar primeiro os recentemente publicados Princípios Orientadores sobre Responsabilidade Compartilhada (“Princípios Orientadores”).¹¹ De acordo com o Princípio 2 dos Princípios Orientadores, “a prática por várias pessoas internacionais de um ou mais atos internacionalmente ilícitos que contribuem para uma lesão indivisível implica responsabilidade compartilhada” (Nollkaemper et al., 2020:16, afirmando o princípio 2). Assim, “a característica que define a responsabilidade compartilhada é que múltiplas pessoas internacionais, ao cometer um ou mais atos internacionalmente ilícitos, contribuem para uma lesão indivisível” (Nollkaemper et al., 2020:24). É o Princípio 4 dos Princípios Orientadores que é relevante no contexto da obrigação da Convenção de prevenir danos causados pelas mudanças climáticas. Ele prevê o seguinte:

Pessoas internacionais compartilham a responsabilidade por múltiplos atos ilícitos internacionais quando cada uma delas se envolve em condutas separadas que consistem em uma ação ou omissão que:

- (a) é atribuível a cada uma delas separadamente; e
- (b) constitui uma violação de uma obrigação internacional para cada uma dessas pessoas internacionais; e
- (c) contribui para a lesão indivisível de outra pessoa. [Nollkaemper et al., 2020:16, indicando o princípio 4]

Como o comentário a esse Princípio observa,

a fim de estabelecer responsabilidade compartilhada pelos danos indivisíveis da mudança climática, é necessário estabelecer violações das obri-

¹¹ Ver Nollkaemper et al. (2020:15-72). Os Princípios Orientadores, que foram desenvolvidos por um grupo de advogados internacionalistas com *expertise* reconhecida no campo da responsabilidade internacional, são de natureza interpretativa e baseiam-se nas regras existentes do regime jurídico de responsabilidade internacional que abordam situações de responsabilidade compartilhada. Nollkaemper et al. (2020:20-21).

gações internacionais aplicáveis a cada uma das pessoas internacionais responsáveis, por exemplo, sob o direito ambiental internacional ou o direito internacional dos direitos humanos. [Nollkaemper et al., 2020:34]

Tomando a prevenção dessa “lesão indivisível” como o objetivo principal da obrigação da Convenção de mitigar as mudanças climáticas, segue-se logicamente que essa obrigação, como se aplica a cada Estado individualmente, deve ser interpretada de forma a garantir, na medida do possível, que sua implementação coletiva seja consistente com a prevenção de tal lesão.¹² E é aqui que se torna relevante o princípio jurídico amplamente aceito aplicável à incerteza causal decorrente do envolvimento de múltiplos contribuintes potenciais a um determinado dano. Tal princípio pode ser ilustrado por referência ao precedente inglês paradigmático no tema, *Fairchild vs. Glenhaven Funeral Services*.¹³ Nesse caso, os demandantes não foram capazes de estabelecer qual dos vários períodos de exposição ao amianto por seus múltiplos empregadores negligentes havia causado seus ferimentos resultantes. Isto porque a inalação de tão pouco quanto uma única fibra de amianto poderia ter dado origem a esses ferimentos, e não foi cientificamente possível estabelecer quando exatamente isto havia ocorrido. A Câmara dos Lordes, após rever os princípios que se aplicam a situações similares em várias jurisdições,¹⁴ concluiu que era apropriado aplicar uma abordagem relaxada à causalidade em tal situação, de tal forma que os empregadores réus foram presumidos como tendo causado os ferimentos em questão. Essa abordagem foi necessária para dar efeito à “política do *common law* e da legislação estatutária de proteger os empregadores contra o risco de contrair doenças relacionadas com o amianto”.¹⁵

Na raiz, a ambiguidade em questão em uma situação como a que surgiu em *Fairchild* é materialmente equivalente à ambiguidade quanto ao que constitui a “quantidade mínima razoável” pela qual qualquer Estado deveria reduzir suas emissões. Em primeiro lugar, esta última envolve am-

¹² Ver Dam (2013:329-334); Bar (1998:340-342); Gerven (2000:441-465).

¹³ Ver *Fairchild v. Glenhaven Funeral Services Ltd and Others* [2003] 1 AC 32.

¹⁴ Ver *Fairchild v. Glenhaven Funeral Services Ltd and Others* [2003] 1 AC 32. p. 56-66 (lorde Bingham).

¹⁵ *Fairchild v. Glenhaven Funeral Services Ltd and Others* [2003] 1 AC 32. p. 75 (lorde Hoffmann).

biguidade quanto à extensão, *se houver*, da contribuição ilegal para “lesões indivisíveis” por múltiplos contribuintes potenciais a essas lesões. *Se houver*, porque se a contribuição de um Estado para as emissões globais de GEE ficar abaixo de seu “mínimo razoável”, então sua contribuição a esse dano não é ilegal. Em segundo lugar, em ambas as situações, a ambiguidade em questão resulta unicamente do fato de que existem múltiplos contribuintes potenciais para o dano relevante.

Uma outra justificativa para aplicar o princípio de *Fairchild* à obrigação de mitigar as mudanças climáticas diz respeito ao fato de que a ambiguidade quanto ao montante “mínimo razoável” pelo qual qualquer Estado deve reduzir suas emissões decorre da falha dos Estados em concordar com uma abordagem globalmente aplicável para compartilhar a obrigação de mitigar as mudanças climáticas. Em *Fairchild*, lorde Bingham considerou que havia “um forte argumento político a favor da compensação daqueles que sofreram graves danos, às custas de seus empregadores que lhes deviam o dever de protegê-los contra esse mesmo dano e não o fizeram”.¹⁶ Assim, a potencial injustiça implicada ao relaxar a abordagem sobre causalidade em tal caso, ou seja, impor responsabilidade a um réu negligente que não tivesse causado o dano em questão, foi “fortemente superada pela injustiça de negar reparação a uma vítima”.¹⁷ Da mesma forma, é certamente mais apropriado que os Estados, e não as vítimas dos danos que eles coletivamente causam, suportem as consequências de não chegarem a um acordo sobre uma abordagem para distribuir entre si o encargo global de mitigar a mudança climática.

Aplicado no contexto das mudanças climáticas, este princípio exige — na medida em que o aquecimento global esteja em curso para exceder em muito a meta de 1,5°C — que as respectivas contribuições dos Estados (passadas e projetadas) para as emissões globais de GEE sejam presumidas, como ponto de partida, para exceder uma quantidade “mínima razoável”. Isso coloca o ônus sobre os Estados fornecerem, na linguagem do Tribunal, uma “explicação satisfatória e convincente”¹⁸ de que eles não

¹⁶ *Fairchild v. Glenhaven Funeral Services Ltd and Others* [2003] 1 AC 32. p. 67.

¹⁷ *Fairchild v. Glenhaven Funeral Services Ltd and Others* [2003] 1 AC 32. p. 67.

¹⁸ Ver, por exemplo, *El Masri v. The Former Yugoslav Republic of Macedonia*, App. No. 39630/09, § 97 (2002).

estão contribuindo para a lesão (ou risco dela) causada pelas mudanças climáticas. É importante notar, neste contexto, que é axiomático que a adequação dos esforços de mitigação de um Estado depende dos esforços de mitigação que eles exigem do resto do mundo para que a meta de 1,5°C seja alcançada. Assim, para descarregar seu ônus, é necessário demonstrar que sua abordagem para determinar a extensão de seus esforços de mitigação, se generalizada globalmente, é capaz de atingir esse objetivo, tendo em conta o esforço de mitigação que implica para o resto do mundo (um ponto que a análise a seguir da decisão de *Urgenda* servirá para esclarecer).

Além disso, assim como a ambiguidade em torno da questão de causalidade em discussão em *Fairchild* foi resolvida em favor dos demandantes, a ambiguidade quanto à exata medida em que qualquer Estado em particular deveria reduzir suas emissões de GEE, a fim de manter o aquecimento global na meta de 1,5°C, também deve ser resolvida em favor das vítimas de danos relacionados com as mudanças climáticas. Isto simplesmente reflete, como em *Fairchild*, a supremacia da necessidade de evitar que os danos que resultariam do aquecimento global excedam a meta de 1,5°C; qualquer outra abordagem daria origem à possibilidade de que os estados pudessem “se livrar” de sua suposta responsabilidade por meio de esforços de mitigação que, combinados, não seriam suficientes para manter o aquecimento global dentro dessa meta. Assim, requer a adoção de interpretações mais exigentes das obrigações individuais de mitigação dos Estados, tais como o exigente padrão de conduta “*due diligence*” defendido por Hunter Jones e Marjanac.¹⁹

Igualmente, exige que os esforços de mitigação de um Estado sejam julgados de acordo com abordagens mais onerosas para medir a “parte justa” desse Estado do esforço global de mitigação (em particular para os países “desenvolvidos”, à luz de sua obrigação de “assumir a liderança” sob o Acordo de Paris).²⁰ Por isso, fornece uma base normativa para contar com a abordagem do Climate Action Tracker (CAT) para medir a compatibilidade dos esforços de mitigação de um Estado com a meta de

¹⁹ Ver o capítulo de Sophie Marjanac e Sam Hunter Jones neste volume.

²⁰ *Acordo de Paris para a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas*, 12 de dezembro de 2015, Tias Nº 16-1104. art. 4 (4).

1,5°C.²¹ A abordagem do CAT é construir uma “escala de participação justa” a partir da ampla gama de abordagens para medir a imparcialidade dos esforços de mitigação de um determinado Estado (Climate Action Tracker, 2021). Essa escala é então dividida em três seções: “insuficiente”, “compatível com 2°C” e “compatível com 1,5°C”. Cada seção corresponde ao resultado da temperatura que resultaria se todos os outros países adotassem esforços de mitigação de ambição equivalente em relação às suas respectivas faixas de participação justa. Essa abordagem reflete o ponto anterior de que a adequação dos esforços de mitigação de um Estado é necessariamente relativa ao que implica para outros países. E, na verdade, isso significa que somente quando os esforços de mitigação de um Estado forem compatíveis com as medidas relativamente mais exigentes de equidade dentro de sua faixa de participação justa, esses esforços serão classificados como compatíveis com a meta de 1,5°C.

4. Responsabilidade compartilhada, mudanças climáticas e princípios fundamentais da jurisprudência do tribunal

Uma análise da responsabilidade compartilhada sob a Convenção por danos causados pelas mudanças climáticas não seria completa sem referência a uma série de princípios fundamentais da jurisprudência do Tribunal que são essenciais para determinar a responsabilidade nos termos da Convenção.²² Entre eles está, naturalmente, o princípio da margem de apreciação pelo qual é determinada a margem de apreciação de que gozam os Estados em sua implementação da Convenção. Como o Tribunal observou em *Taşkin vs. Turquia*, “a corte tem repetidamente afirmado que, em casos que levantam questões ambientais, ao Estado deve ser permitida uma ampla margem de apreciação”.²³ Em *Hatton vs. Reino Unido*, que di-

²¹ O CAT faz análises científicas independentes que acompanham a ação climática dos governos e as mede em face do Acordo de Paris. Ver. Climate Action Tracker (2021). Sobre a relação entre o caso *Fairchild* e a abordagem do CAT, ver Liston (2020:258-259).

²² Ver, entre uma ampla gama de literatura, Spielmann (2012:381-418); Arnardóttir (2016:27-53).

²³ *Taşkin v. Turkey*, App. No. 46117/99, § 116 (2004).

zia respeito à regulação dos níveis de ruído associados aos voos noturnos para o Aeroporto de Heathrow, em Londres, o Tribunal explicou que a margem de apreciação nesta área decorre do fato de que “as autoridades nacionais têm legitimidade democrática direta e são [...] em princípio mais aptas do que um tribunal internacional para avaliar as necessidades e condições locais”.²⁴ Além disso, não cabia ao Tribunal “substituir a avaliação das autoridades nacionais por qualquer outra avaliação do que poderia ser a melhor política nesta esfera social e técnica”,²⁵ um ponto que tem sido feito pelo Tribunal em numerosos casos ambientais desde então.²⁶

No contexto das mudanças climáticas, os Estados, sem dúvida, desfrutam de uma margem de apreciação muito ampla ao determinar *como* alcançar suas reduções de emissões de GEE, ou seja, ao decidir a partir de quais setores da economia podem buscar alcançar suas reduções de emissões de GEE ou o mecanismo necessário para fazê-lo. Na terminologia do Tribunal, os Estados desfrutam de uma ampla margem quanto à “escolha de meios”²⁷ nesta área. O mesmo não pode ser verdade, no entanto, quando se trata do ritmo geral no qual um Estado reduz suas emissões. Isso se segue não apenas da natureza dos direitos em jogo, mas também do fato de que a margem de apreciação é decorrente do princípio da subsidiariedade (Arnardóttir, 2016:38; Greer, 2000:34). Este último princípio encontra expressão na ênfase do Tribunal na maior capacidade das autoridades estatais de avaliar as necessidades e condições locais e sua legitimidade democrática (como na citação acima do caso *Hatton*). A maior capacidade de um Estado de avaliar suas próprias necessidades e condições locais claramente não tem, no entanto, a mesma relevância no contexto de um problema global como as mudanças climáticas. De fato, do seu ponto de vista como tribunal internacional, o Tribunal está particularmente bem posicionado para apreciar que se, por exemplo, cada Estado escolher uma interpretação autossuficiente de sua própria “parte justa” do esforço glo-

²⁴ *Hatton v. United Kingdom*, 2003-VIII Eur. Ct. H.R. em § 97 (2003).

²⁵ *Hatton v. United Kingdom*, 2003-VIII Eur. Ct. H.R. em § 97 (2003). § 100.

²⁶ Ver Öneriyıldız v. Turkey, 2004-XII Eur. Ct. H.R. em § 89 (2004). § 107; *Budayeva v. Russia*, 15339/02 Eur. Ct. H.R. §129 (2008). § 135; *Tatar v. Romania*, App No. 67021/01, § 108 (2009).

²⁷ Ver, por exemplo, *Fadeyeva v Rússia*, 2005-IV Eur. Ct. H.R. em § 96 (2005); *Budayeva v. Russia*, 15339/02 Eur. Ct. H.R. § 129 (2008). § 134; *Kolyadenko v. Russia*, App. Nos. 17423/05 inter alia, § 157 (2012). § 160.

bal de mitigação necessário para cumprir a meta de 1,5°C, essa meta não será alcançada. Da mesma forma, dificilmente um Estado poderia confiar nas preferências democraticamente expressas de seus cidadãos para justificar uma contribuição menos ambiciosa para o esforço de mitigação global necessário.²⁸

Outro ponto importante a ser observado neste contexto é que a maioria dos casos ambientais perante o Tribunal foi abordada nos termos do artigo 8º, que protege o direito ao respeito à vida privada e familiar e que permite a interferência nesse direito em determinadas circunstâncias. Nesses casos, a margem de apreciação do princípio tem sido invocada ao determinar se a extensão da interferência nesse direito era “necessária em uma sociedade democrática” e justificada pelos fundamentos enumerados no segundo parágrafo do artigo. Assim, em *Hatton*, por exemplo, a margem de apreciação foi central ao determinar se as autoridades britânicas tinham, ao permitir um grau de interferência nos direitos do artigo 8º dos requerentes, um “equilíbrio justo” entre esses interesses e os interesses econômicos concorrentes atendidos ao permitir voos noturnos para o Aeroporto de Heathrow.²⁹ Quando se trata de mudanças climáticas, no entanto, é claro que a interferência resultante do aquecimento global superior à meta de 1,5°C nunca poderia ser justificada como “necessária em uma sociedade democrática”. Isso é verdade não apenas como uma questão de fato (IPCC, 2018), mas também porque a meta de 1,5°C no Acordo de Paris reflete o consenso internacional quanto ao nível além do qual o aquecimento global representa uma ameaça ao bem-estar humano. E está bem estabelecido que a expressão do consenso via instrumentos internacionais desempenha um papel central na interpretação dos direitos da Convenção.³⁰ Assim, a questão de que a margem de apreciação tem sido utilizada para responder em casos ambientais decididos até o momento já foi respondida, no contexto da mudança climática, pelo Acordo de Paris.

²⁸ Este é um ponto que é em grande parte hipotético, na medida em que os cidadãos europeus são a favor de uma maior ação para reduzir as emissões de GEE. Ver European Commission (2020).

²⁹ Ver *Hatton v. United Kingdom*, 2003-VIII Eur. Ct. H.R. em § 97 (2003). §§ 116-127.

³⁰ Ver *Demir and Baykara v. Turkey*, 1345 Eur. Ct. H.R. §§ 85-86 (2008).

Dois outros princípios que se relacionam com a interação entre a Convenção e outros aspectos do direito internacional também são relevantes neste contexto. Em primeiro lugar, no emblemático caso *Golder vs. Reino Unido*, o Tribunal considerou que os princípios gerais do direito, como referidos no artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, devem ser levados em consideração ao se interpretar a Convenção.³¹ O princípio jurídico aplicado em *Fairchild* foi reconhecido como um princípio geral do direito desse tipo.³² Está também, aliás, entre as “normas e princípios aplicados [...] no direito interno da maioria dos Estados membros do Conselho da Europa”, que são igualmente relevantes para a interpretação da Convenção.³³

Em segundo lugar, o Tribunal considerou que, quando houver ambiguidade nos termos de uma disposição de direito internacional para a interpretação ou aplicação da Convenção, deve-se “escolher a interpretação que está mais em harmonia com os requisitos da Convenção e que evite qualquer conflito de obrigações”.³⁴ Resolver a ambiguidade do princípio RCMD em favor das vítimas de danos causados pelas mudanças climáticas é uma abordagem totalmente consistente com o objetivo e o propósito do Acordo de Paris de manter o aquecimento global na meta de 1,5°C. De fato, a abordagem contrária, ou seja, aquela em que os Estados podem adotar interpretações autossuficientes do princípio RCMD, é contrária a esse objeto e propósito (Crosland, Meyer e Wewerinke-Singh, 2016:114-125).

A abordagem anteriormente descrita para interpretar os esforços de mitigação dos Estados no âmbito da Convenção também é consistente com princípios mais geralmente aplicáveis relativos à interpretação da Convenção. Já em 1968, o Tribunal considerou que é “necessário buscar a interpretação mais adequada para concretizar o objetivo e alcançar o objeto do tratado, não o que restringiria ao maior grau possível as obrigações assumidas pelas Partes”.³⁵ Isso contrasta com a visão de sir Gerald Fitzmaurice, estabelecida no caso *Golder* mencionado, de que “qualquer

³¹ Ver *Golder v. United Kingdom*, 1 Eur. Ct. H.R. (ser. A). § 35 (1975).

³² Ver *Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States)*, 2003 ICJ Rep 161, 354-358 (Nov. 6) (Opinião separada de Bruno Simma).

³³ Ver *Demir and Baykara v. Turkey*, 1345 Eur. Ct. H.R. § 86.

³⁴ *Al Jedda v. Reino Unido*, 27021/08, § 102 (2011).

³⁵ *Wemhoff v. Germany*, 2 Eur. Ct. H.R. (ser. A, no. 7). § 8 (1968).

dúvida séria [quanto ao significado de uma disposição da Convenção] deve [...] ser resolvida em favor, em vez de contra, o governo em causa”.³⁶ A abordagem descrita também é consistente com o princípio de eficácia, que exige que as obrigações dos Estados sejam interpretadas de tal forma que o direito de viver em um ambiente onde as mudanças climáticas não excedam a meta de 1,5°C é “prático e eficaz” em vez de “teórico e ilusório”.³⁷

5. Um comentário sobre a decisão de *Urgenda*

No contexto da análise anterior, é apropriado considerar a decisão histórica da Suprema Corte holandesa em *Urgenda vs. Países Baixos*.³⁸ Esse caso é de profunda importância não apenas como o primeiro em que um tribunal interno ordenou que um governo aumentasse seus esforços de redução de emissões de GEE, mas também porque a Suprema Corte holandesa chegou a essa decisão predominantemente em referência às obrigações dos Países Baixos sob a Convenção. Central para esse resultado foi a faixa de redução das emissões de GEE de 25% a 40% em relação a 1990 até 2020, que foi apresentada ao tribunal pelos recorrentes nesse caso.³⁹ Essa faixa, que teve origem no Quarto Relatório de Avaliação do IPCC, referia-se à quantidade pela qual as partes listadas no anexo I da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC) (amplamente correspondente com países “desenvolvidos”), incluindo os Países Baixos, seriam obrigadas a reduzir suas emissões de GEE para manter o aquecimento global a 2°C (“meta de 2°C”). O tribunal finalmente considerou que os Países Baixos eram obrigados a reduzir suas emissões pelo menor número (25%) nesta faixa. Ao fazê-lo, seguiu uma abordagem que, se replicada globalmente, não seria capaz de manter o aquecimento global mesmo para a meta de 2°C na qual esse caso se basea-

³⁶ *Golder v. United Kingdom*, 1 Eur. Ct. H.R. (ser. A). § 39 (1975). (Opinião separada do juiz Sir Gerald Fitzmaurice).

³⁷ *Airey v. Ireland*, 32 Eur. Ct. H.R. (ser. A, no. 33). § 24 (1979).

³⁸ Ver HR 20 december 2019, 41 NJ 2020, m.nt. J.S. (*Urgenda/Netherlands*) (Neth.).

³⁹ Ver HR 20 december 2019, 41 NJ 2020, m.nt. J.S. (*Urgenda/Netherlands*) (Neth.). §§ 7.1-7.6.2.

va; como foi observado por dois dos principais especialistas em política de mitigação das mudanças climáticas, “decisões judiciais sistemáticas de que os governos devem seguir o fim menos ambicioso de uma faixa de equidade seriam insuficientes para alcançar o [objetivo do] Acordo de Paris” (Du Pont e Meinshausen, 2018:1-10).

O que é relevante para os fins atuais é como a Suprema Corte holandesa chegou a considerar, no contexto das obrigações da Holanda de mitigar as mudanças climáticas sob a CEDH, que a “faixa de equidade” em questão era aplicável e, além disso, que era apropriado optar pelo valor mais baixo nessa faixa. Com relação à faixa de equidade em si, o tribunal se referiu ao fato de que as partes do Protocolo de Quioto da UNFCCC, que incluía os Países Baixos, concordaram que os países listados no Anexo I desse tratado deveriam reduzir suas emissões de acordo com essa faixa, a fim de evitar que a mudança climática ultrapasse 2°C.⁴⁰ Isto demonstrou “um alto grau de consenso internacional sobre a necessidade urgente de os países do Anexo I reduzirem as emissões de efeito estufa em pelo menos 25-40% até 2020, em comparação com os níveis de 1990”, o que poderia ser “considerado uma base comum” entre tais Estados para fins do princípio de consenso da Convenção referido.⁴¹

Quanto à decisão de optar pelo menor prazo dessa faixa, considerou que, embora a determinação da

parte a ser contribuída pelos Países Baixos na redução das emissões de gases de efeito estufa seja [...], em princípio, uma questão para o governo e o parlamento, os tribunais podem avaliar se o Estado, no que diz respeito à ameaça de uma perigosa mudança climática, está cumprindo seu dever [...] nos termos dos artigos 2º e 8º da Convenção.⁴²

Este dever exige que o Estado persiga “uma política por meio da qual permanece acima do limite mínimo de sua parte justa”.⁴³ Enfatizou, no en-

⁴⁰ Ver *HR 20 december 2019, 41 NJ 2020, m.nt. J.S. (Urgenda/Netherlands) (Neth.)*. §§ 7.2.1-7.2.3. Notavelmente, a decisão de primeira instância em *Urgenda* foi alcançada antes da aprovação do Acordo de Paris.

⁴¹ *HR 20 december 2019, 41 NJ 2020, m.nt. J.S. (Urgenda/Netherlands) (Neth.)*. § 7.2.11.

⁴² *HR 20 december 2019, 41 NJ 2020, m.nt. J.S. (Urgenda/Netherlands) (Neth.)*. § 6.5.

⁴³ *HR 20 december 2019, 41 NJ 2020, m.nt. J.S. (Urgenda/Netherlands) (Neth.)*. § 6.5.

tanto, que, “ao determinar as obrigações mínimas do Estado, os tribunais devem observar a moderação”.⁴⁴ A taxa mínima de 25% poderia “portanto ser considerada um mínimo absoluto” que o tribunal tinha o direito de exigir que o governo alcançasse.⁴⁵

Destaca-se que, na sua análise das obrigações previstas nos artigos 2º e 8º da Convenção para proteger as pessoas contra os riscos ambientais, a Suprema Corte holandesa considerou que “os Estados são obrigados a tomar medidas apropriadas sem ter margem de apreciação” e que “os Estados têm discricionariedade na escolha das medidas a serem tomadas, embora estas devam realmente ser razoáveis e adequadas”.⁴⁶ Assim, parecia indicar que a margem de apreciação de um Estado nesta área estaria limitada à “escolha de meios”. É evidente, porém, que ao optar pela extremidade mais baixa da faixa em questão com base na separação de poderes, o tribunal determinou, de fato, que o Estado goza de uma margem significativa de apreciação em relação ao montante total pelo qual deve reduzir suas emissões. Afinal, a separação de poderes, baseados no direito constitucional interno, não desempenha nenhum papel na determinação da natureza das obrigações dos Estados nos termos da Convenção.⁴⁷

A decisão dos advogados de *Urgenda* em não prosseguir com recurso à decisão semelhante do Tribunal Distrital de Haia que optou pela cifra de 25% foi criticada como uma “grande falha no tratamento deste caso” (Mayer, 2019:187). Essa visão é equivocada. Pelo contrário, a sabedoria dessa decisão tática é suportada pelo fato de que a Suprema Corte holandesa estaria claramente relutante em enfrentar tal argumento. O que as decisões tanto dos advogados de *Urgenda* quanto dos tribunais holandeses apontam, no entanto, é que o reconhecimento da responsabilidade compartilhada e as consequências que isso implica são necessários para aumentar a eficácia do litígio sobre as mudanças climáticas no nível doméstico.

⁴⁴ *HR 20 december 2019, 41 NJ 2020, m.nt. J.S. (Urgenda/Netherlands) (Neth.). § 6.6.*

⁴⁵ *HR 20 december 2019, 41 NJ 2020, m.nt. J.S. (Urgenda/Netherlands) (Neth.). § 7.5.1.*

⁴⁶ *HR 20 december 2019, 41 NJ 2020, m.nt. J.S. (Urgenda/Netherlands) (Neth.). § 5.3.2.*

⁴⁷ *Ver A and others v. United Kingdom, App. No. 3455/05. § 184 (2009).*

6. Conclusão

Garantir alguns dos direitos mais fundamentais de Sofia, André, Cláudia, Martim, Mariana e Catarina — e os de sua geração — depende agora de os governos adotarem não apenas maiores reduções de emissões de GEE, mas das reduções “profundas e urgentes” (Unep, 2019:XIII) que a ciência diz serem necessárias para manter o aquecimento global na meta de 1,5°C. Tribunais internacionais como o europeu têm um papel fundamental a desempenhar na garantia de que o direito internacional dos direitos humanos, de fato, exija que os Estados adotem tais medidas. Regras de responsabilidade estatal compartilhada e um princípio jurídico secular que se aplica à incerteza causal e aos múltiplos contribuintes para causar danos os equipam bem para fazê-lo.⁴⁸ O poder deste último princípio, em particular, reside na forma como torna as ambiguidades no marco legal internacional das mudanças climáticas — o benefício que tem, na prática, recaído principalmente sobre os Estados até o momento — um problema para os Estados, e não para as vítimas de danos causados pelas mudanças climáticas. No contexto da Convenção, esses princípios se combinam ainda mais com os princípios há muito estabelecidos da jurisprudência do Tribunal para garantir que a Convenção possa, de fato, fornecer uma resposta à crise climática proporcional à ameaça que ela representa. Uma decisão do tipo procurada pelos jovens demandantes neste caso, tema deste capítulo, aumentaria significativamente o potencial do litígio climático baseado em direitos humanos, iniciado pela primeira vez pelo caso *Urgenda*. Seria, em outras palavras, um longo caminho para realizar a promessa da “virada dos direitos humanos” no litígio sobre as mudanças climáticas.

Referências

ARNARDÓTTIR, Oddný Mjöll. Rethinking the two margins of appreciation. *European Constitutional Law Review*, v. 12, n. 1, p. 27-53, 2016.

⁴⁸ Sobre o reconhecimento deste princípio na lei romana, ver *Fairchild v. Glenhaven Funeral Services Ltd and Others* [2003] 1 AC 32. 113-115 (Lorde Rodger).

- BAR, Christian von. *The common European law of torts: the core areas of tort law, its approximation in Europe, and its accommodation in the legal system*. Oxford: Clarendon Press, 1998. v. I.
- CLIMATE ACTION TRACKER. Comparability of effort. Disponível em: <https://climateactiontracker.org/methodology/comparability-of-effort/>. Acesso em: 16 set. 2021.
- _____. Disponível em: www.climateactiontracker.org. Acesso em: 16 set. 2021.
- CROSLAND, Tim; MEYER, Aubrey; WEWERINKE-SINGH, Margaretha. The Paris Agreement implementation blueprint: a practical guide to bridging the gap between actions and goal and closing the accountability deficit (Part 1). *Environmental Liability: Law, Policy and Practice*, p. 114-125, 2016.
- DAM, Cees van. *European tort law*. Oxford: Oxford University Press, 2013.
- DU PONT, Yann Robiou; MEINSHAUSEN, Malte. Warming assessment of the bottom-up Paris Agreement emissions pledges. *Nature Communications*, v. 9, n. 1, p. 1-10, 2018.
- EUROPEAN COMMISSION. *Special Eurobarometer 501: attitudes of European citizens towards the environment*. 2020. Disponível em: <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getSurveydetail/instruments/special/surveyky/2257>. Acesso em: 16 set. 2021.
- GERVEN, Walter van et al. *Cases, materials and text on national, supranational and international tort law*. Oxford: Hart Publishing, 2000.
- GREER, Stevan. *The margin of appreciation: interpretation and discretion under the European Convention on Human Rights*. Estrasburgo: Council of Europe, 2000.
- IPCC. *Special report on global warming of 1.5°C: summary for policymakers of IPCC*. 2018. Disponível em: www.ipcc.ch/sr15/. Acesso em: 14 set. 2021.
- LISTON, Gerry. Enhancing the efficacy of climate change litigation: how to resolve the 'fair share question' in the context of international human rights law. *Cambridge International Law Journal*, v. 9, n. 2, p. 258-259, 2020.
- MAYER, Benoit. Interpreting States' general obligations on climate change mitigation: a methodological review. *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, v. 28, n. 2, p. 107-121, 2019.
- _____. The State of the Netherlands v. Urgenda Foundation: ruling of the court of appeal of The Hague (9 October 2018). *Transnational Environmental Law*, v. 8, n. 1, 2019.

- NOLLKAEMPER, André et al. Guiding principles on shared responsibility in international law. *European Journal of International Law*, v. 31, n. 1, p. 15-72, fev. 2020.
- RAJAMANI, Lavanya. Ambition and differentiation in the 2015 Paris Agreement: interpretative possibilities and underlying politics. *International & Comparative Law Quarterly*, v. 65, n. 2, p. 493-514, 2016.
- SCHLEUSSNER, Carl-Friedrick et al. Climate impacts in Portugal. *Climate Analytics*, 2020. Disponível em: <https://youth4climatejustice.org/wp-content/uploads/2021/01/Climate-Analytics-Climate-Impacts-in-Portugal-min.pdf>. Acesso em: 16 set. 2021.
- SPIELMANN, Dean. Allowing the right margin: the European Court of Human Rights and the national margin of appreciation doctrine: waiver or subsidiarity of European review? In: CAMBRIDGE yearbook of European legal studies, 2012. v. 14, p. 381-418.
- UNEP. The emissions gap report 2019. *United Nations Environment Programme*, 2019. Disponível em: www.unep.org/resources/emissions-gap-report-2019. Acesso em: 16 set. 2021.
- WEWERINKE-SINGH, Margaretha. *State responsibility, climate change and human rights under international law*. Oxford: Hart Publishing, 2019.

Existe uma abordagem brasileira para a litigância climática?

A crise climática, a instabilidade política e as possibilidades de litígio no Brasil

**Julia Mello Neiva
Gabriel Mantelli**

No Brasil, o litígio climático ganhou força em decorrência das recentes experiências nacionais. Juristas brasileiros vêm desenvolvendo estudos nessa área, agora publicados em português, e debates estão ocorrendo em arenas institucionais e jurídicas em todo o país. Como a crise climática funciona de acordo com uma combinada lógica global e local, é muito importante entender certas dinâmicas locais para propor soluções locais e considerar como essas soluções podem contribuir para a agenda global no enfrentamento da crise climática. Neste capítulo, oferecemos uma análise do litígio climático no contexto atual dos ataques à democracia brasileira, aos crescentes riscos de um colapso climático e a uma possível resposta da sociedade civil. Este capítulo, em última análise, fornece uma visão baseada na experiência de uma organização da sociedade civil sobre como o litígio estratégico pode ser uma ferramenta importante para combater tais retrocessos.

I. A crise ambiental e climática no Brasil

Desde o primeiro dia do presidente Bolsonaro no cargo, em janeiro de 2019, o governo brasileiro vem impondo restrições e aumentando seu

controle sobre as ações da sociedade civil (Conectas Direitos Humanos, 2019). As atividades dos defensores dos direitos humanos e do meio ambiente têm sido cada vez mais criminalizadas. O governo suprimiu direitos, enfraqueceu as proteções para florestas e povos indígenas e cortou o financiamento de políticas de proteção dos direitos humanos e do meio ambiente, entre outras ameaças e formas de retrocesso (ver, por exemplo, Chagas-Bastos, 2019:92-100; Tourneau, 2019).

Em 2019, os incêndios e o desmatamento atingiram níveis recordes no Brasil, especialmente na Amazônia. Incêndios na Amazônia são comuns em agosto. No entanto, as taxas compiladas pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe) mostraram um aumento de 84% em 2019 em relação ao mesmo período de 2018 (Andrade, 2019; BBC, 2019). Após a publicação dos dados, o presidente Bolsonaro demitiu o presidente do Inpe, alegando que os dados eram falsos — alegação que foi contestada por vários cientistas do país e do exterior, incluindo a Nasa (Nasa Earth Observatory, 2019). Investigações sobre o possível envolvimento direto de grileiros e agricultores nos incêndios estão em andamento. Bolsonaro, no entanto, atacou ONGs e as culpou pelos incêndios. O desmatamento tem sido fortemente ligado ao setor do agronegócio e à exploração madeireira irresponsável e ilegal (ver, por exemplo, Ferreira, Venticinque e Almeida, 2005:57-166).

No entanto, apesar desses desafios, o governo continua a cortar fundos para a proteção ambiental. Além disso, é importante ressaltar que o próprio ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, à época, estava sendo investigado por crimes ambientais e, no final de fevereiro de 2020, havia demitido os funcionários de seu ministério responsáveis pelas políticas climáticas. No passado, o ministro descreveu o aquecimento global como uma questão secundária e alegou, assim como o presidente, que as multas por crimes ambientais eram ideologicamente motivadas (Kaiser, 2019). Bolsonaro também alegou várias vezes que o Brasil tem uma “indústria” de multas ambientais, colocando limites demais para o desenvolvimento nacional. Menos de 95% dessas multas, no entanto, são realmente pagas (Bourscheit, 2019). Muitos funcionários contratados para trabalhar para o governo Bolsonaro desafiam o conceito e a própria existência das mudanças climáticas.

O governo brasileiro, nesse contexto, vem enfraquecendo o quadro institucional estabelecido para proteger as pessoas e o meio ambiente. Continua apoiando o relaxamento das leis ambientais, apesar dos claros impactos que um sistema de licenciamento ambiental frouxo e incompleto gera, especialmente quando combinado com um setor de mineração irresponsável e predatório — como pode ser visto, por exemplo, nos casos dos desastres das barragens de rejeitos em Brumadinho e no rio Doce (Conectas Direitos Humanos, 2021). O legado desses desastres ainda continua presente para as comunidades afetadas: morte, destruição de meios de subsistência, poluição de rios e terras, intensificação de conflitos sociais e latifundiários, discriminação de gênero, problemas de saúde e ameaças aos defensores, entre outros danos. Para piorar a situação, esses impactos negativos estão presentes em quase todos os projetos de mineração do país. Esses desastres, aliás, não foram suficientes para impedir que o governo apoiasse um novo projeto de lei de licenciamento que, se aprovado, aceleraria e simplificaria o próprio processo de licenciamento ambiental.

O governo continua apresentando e apoiando muitos outros projetos de lei que ameaçam claramente o meio ambiente e as comunidades indígenas e tradicionais, como o Projeto de Lei nº 191/2020 (Neiva e Batista, 2020). Infelizmente, o Brasil é líder global no assassinato de defensores de direitos humanos, de acordo com os relatórios de 2018, 2019 e 2020 da Global Witness (2018, 2019, 2020). O Brasil sempre foi um dos lugares mais perigosos do mundo para os defensores dos direitos humanos, especialmente nas áreas rurais. No entanto, como resultado do novo contexto político, em 2019, tornou-se ainda mais perigoso ser um defensor.

Graves retrocessos em relação às questões ambientais e climáticas resultaram principalmente de um contexto político em que a estrutura institucional de proteção ambiental não é apenas negligenciada, como também desmontada. Isso colocou à prova a eficácia desses instrumentos legais. No entanto, em meio a um contexto tão desfavorável, esses mesmos instrumentos estão cada vez mais sendo utilizados como ferramenta para exigir que as autoridades públicas cumpram as obrigações estabelecidas pela legislação. Essa tendência é cada vez mais importante, uma vez que, no Brasil, as questões climáticas são geridas principalmente pelos poderes

Executivo e Legislativo, que muitas vezes são os autores diretos (ou indiretos, por omissão) de ataques ao meio ambiente. Isso foi revelado, inclusive, em uma declaração do então ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, que admitiu usar a pandemia de Covid-19 para distrair a atenção do público, a fim de “passar a boiada” e minar a legislação de proteção ambiental (G1, 2020).

2. Racismo ambiental e climático como desafios

Alguns grupos sofrem com impactos ambientais e climáticos mais intensamente do que outros (Alier, 2009; Acselrad, 2010:103-119), particularmente em países onde o racismo estrutural permeia a sociedade, como é o caso do Brasil.¹ Os grupos mais afetados por desastres socioambientais — naturais ou feitos pelo homem — são geralmente populações mais pobres e não brancas, nas quais as mulheres são ainda mais impactadas. A intersecção de características como gênero, raça, classe e territorialidade aumenta a experiência de opressão e a marginalização de mulheres pobres e não brancas (Bolin e Kurtz, 2018:181-203). Também afeta a forma como essas pessoas experimentam impactos socioambientais, que se supõe serem mais intensos para tais pessoas do que para outras mulheres.

No entanto, embora diferentes grupos experimentem danos ambientais de forma diferente, os efeitos das mudanças climáticas serão cada vez mais sentidos por todos. Em janeiro e fevereiro de 2020, por exemplo, as chuvas nos estados do Sudeste brasileiro de São Paulo, Minas Gerais e Espírito Santo foram tão intensas que afetaram até as populações mais ricas e brancas que vivem nos bairros valorizados da cidade, próximos aos rios que inundaram, além de também impactarem comunidades mais pobres e marginalizadas.

Em São Paulo, choveu mais em um período de 24 horas do que nos últimos 37 anos. Como resultado, cinco pessoas morreram, 500 foram deslocadas, 142 perderam suas casas e milhares não puderam ir trabalhar.

¹ Ver Almeida (2019). Para saber mais sobre racismo climático e injustiça ambiental no Brasil, ver Rammê (2012:367-389); Mantelli, De Castilho e Garcia (2017:95-115).

Em Minas Gerais, o volume de chuva para o mês de janeiro foi o maior em 110 anos. Lá, 101 cidades declararam estado de emergência, 55 pessoas foram mortas e mais de 45 mil foram forçadas a deixar suas casas. O prefeito de Belo Horizonte, capital do estado, afirmou que a reconstrução da cidade custaria mais de 70 milhões de dólares. Além disso, no estado do Espírito Santo, mais de 10 mil pessoas deixaram suas casas em decorrência das enchentes causadas pelas fortes chuvas.

Apesar de a estação chuvosa nos estados do Sul do Brasil ocorrer durante o verão do país, de dezembro a março, tais chuvas fortes não foram frequentes. Os desastres sociais e ambientais que causaram foram o resultado combinado da falha na implementação de políticas públicas para lidar com os impactos das mudanças climáticas, do mau planejamento urbano e do aumento global das chuvas como resultado das mudanças climáticas. No estado de São Paulo, por exemplo, 42% do orçamento para políticas de prevenção dos impactos das enchentes não foram utilizados na última década (Arcoverde, 2020).

3. Litígio estratégico contextualizado como uma possível resposta

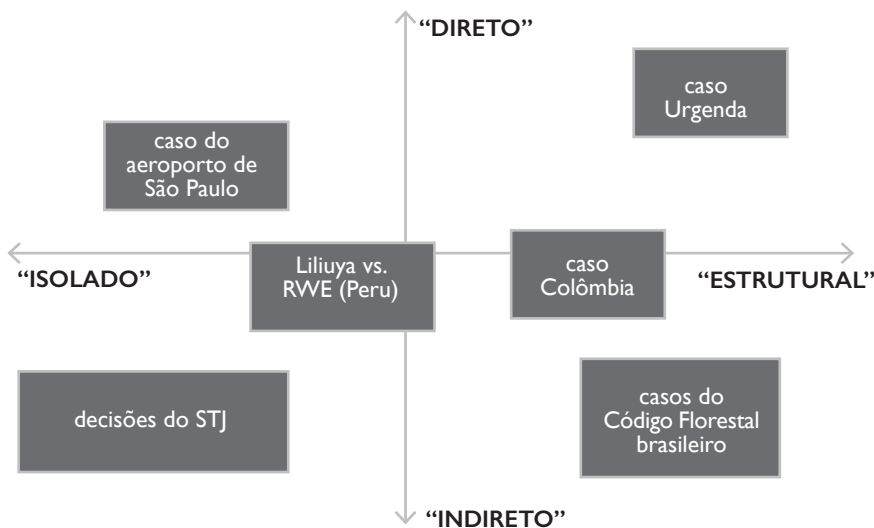
Considerando o contexto descrito, fica claro que as ameaças socioambientais são uma questão de direitos humanos e, como resultado, estão na agenda dos direitos humanos. Ativistas e ONGs de direitos humanos e meio ambiente se reuniram em setembro de 2019 na Cúpula sobre Clima, Direitos e Sobrevivência Humana para discutir essas intersecções e planejar o futuro (Amnesty International, 2019). Como já declarado pelos relatórios e documentos da ONU, as mudanças climáticas e os direitos humanos devem ser reconhecidos como grandes desafios para a sociedade civil.² A interdependência do sistema climático e dos direitos humanos juntamente com a falha dos governos em implementar políticas eficazes para combater as

² Ver, por exemplo, *Mapping report — UN Doc. A/HRC/25/53*. Disponível em: <https://undocs.org/A/HRC/25/53>. Acesso em: 16 set. 2021; OHCHR (2014, 2015). Ver também relator especial sobre a questão das obrigações de direitos humanos relativas ao gozo de um ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável, OHCHR (2021).

mudanças climáticas contribuíram para o surgimento de inúmeros casos climáticos ao redor do mundo (Posner, 2006:1925-1945; UN Environment Programme, 2017). Entre as inúmeras possibilidades de ação climática, o litígio climático se tornou uma tendência mundial (ver, por exemplo, Mitkidis e Valkanou, 2020:11-16, 2020; Setzer e Byrnes, 2020).

A Conectas Direitos Humanos criou um gráfico esquemático para ajudar a visualizar as possibilidades de litígio climático no contexto brasileiro (Conectas, 2019; Mantelli, 2019). O gráfico seguinte ilustra as possíveis combinações de ações climáticas com base em dois critérios: (1) o escopo da ação e (2) a relação do caso com a legislação climática. Para o primeiro critério (escopo), a ação pode ser “estrutural” ou “isolada”. No que tange à relação com a legislação climática, pode ser “direta” ou “indireta”.

Gráfico I



Fonte: Adaptado do *Guia de litigância climática* (Conectas, 2019).

Litígios “estruturais” são aqueles que tendem a desafiar políticas públicas complexas com amplo alcance territorial (como políticas nacionais de adaptação). Litígios “isolados” podem existir em diferentes modalidades. Podem ser aquelas em que o objetivo da ação é obter uma decisão administrativa (como a exigência de realização de uma avaliação de im-

pacto climático para obtenção de licença ambiental para uma usina termelétrica); ou aquelas em que o foco é setorial (como nos casos de energia e mobilidade urbana); ou, finalmente, nos casos apresentados contra autoridades subnacionais.

Litígios climáticos “diretos” são aqueles em que a principal base é a mudança climática, de fato e no direito utilizado. Um exemplo de tal disputa climática é a que questiona diretamente programas e políticas climáticas e é expressamente baseada em legislações climáticas e quadros institucionais relacionados com o clima. Litígios climáticos “indiretos” são aqueles em que as normas ambientais e outros argumentos legais que não são explicitamente ligados às mudanças climáticas são invocados, mas o resultado, se favorável, teria um impacto importante na mitigação ou na adaptação climática. Um exemplo de uma hipotética ação “indireta” seria uma disputa que exige que as autoridades protejam os povos indígenas das florestas, em que se poderia argumentar que a importância desses povos se dá em seu papel no manejo florestal, sem mencionar explicitamente a conservação de ecossistemas que servem como sumidouros de carbono.

No contexto brasileiro, a combinação desses dois critérios — escopo e abordagem climática — cria inúmeras possibilidades de configuração de um litígio climático concreto. Qualquer litígio desenvolvido com base nesses critérios e nesse esquema tem diferentes chances de sucesso e enfrenta certos desafios. Litígios “estruturais” tendem a atrair questões mais controversas que fazem parte do debate jurídico mais amplo sobre a relação entre o Judiciário e outros poderes, podendo ser mais custosos devido às proporções potenciais da ação e ao apoio financeiro necessário, especialmente nas fases processuais preliminares. Litígios “isolados”, por sua vez, podem ser promissores, pois reduzem os riscos associados a cenários de “tudo ou nada” — ou seja, podem servir como uma pequena experiência de litígio e podem ser replicados.

Litígios “diretos” podem ajudar a conscientizar e facilitar a aplicação direta da legislação climática pelos tribunais e por outros atores do sistema de justiça. No entanto, existe o risco de que o fardo inicial de demonstrar a própria existência dos impactos climáticos em questão, por meio de evidências científicas, aumente os desafios associados ao nexo causal da demanda. Litígios “indiretos” são abordagens alternativas e tra-

tam de forma mais sutil a questão climática, englobando as problemáticas do aquecimento global na linguagem que já foi testada no Judiciário. Uma decisão favorável em uma ação indireta pode ter repercussões positivas para a agenda climática como um todo. Uma desvantagem é que, ao não abordar as questões climáticas diretamente em bases factuais e legais, não serve como uma oportunidade para aumentar a conscientização normativa sobre as mudanças climáticas entre juízes e tribunais.

4. Um panorama da litigância climática no Brasil

O Brasil foi o primeiro país a assinar a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas na Cúpula da Terra de 1992, no Rio, e a se comprometer a mitigar os efeitos da crise climática. O país tem feito vários esforços para desenvolver um marco legal especificamente para esse fim: desenvolveu a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), por meio da Lei nº 12.187 de 2009, e criou o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, por meio da Lei nº 12.114 de 2009 (ver, por exemplo, Lavratti e Prestes, 2009; Souza e Sotto, 2012:318-346). Há uma extensa legislação ambiental que poderia potencialmente ser utilizada como base para o litígio climático, bem como garantias constitucionais sobre proteção ambiental, especialmente o artigo 225 da Constituição Federal que estabelece que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (Santilli, 2006:6-18; Sarlet e Fensterseifer, 2011:279-301).

Nesse contexto, o litígio climático está se tornando um meio extremamente importante para forçar o Estado ou terceiros a cumprir essas normas. Isso adiciona mais um ator ao sistema de governança climática no Brasil, além dos poderes Executivo e Legislativo: o Judiciário (Lameira, 2017:197-223). A litigância climática poderia, assim, servir como um meio de obter reparação não apenas para atos diretos que afetam negativamente o clima, mas também para omissões do Estado, como a falha em desenvolver e implementar medidas de adaptação e mitigação climática. No entanto, no Brasil, como em grande parte do Sul Global, o litígio climático, como se entende pela literatura majoritária, é um fenômeno

recente.³ Como resultado, não há doutrina e jurisprudência bem estabelecidas sobre o tema no direito brasileiro (Setzer, Cunha e Fabbri, 2019; Setzer, Leal e Borges, 2021a:143-172).

Entre o pequeno número de casos brasileiros sobre mudanças climáticas, a grande maioria tem sido “indireta”, pois tem abordado a mudança climática como uma questão periférica e apenas alguns casos chegaram ao Supremo Tribunal Federal (STF), a mais alta corte do sistema de justiça brasileiro (Wedy, 2017; Setzer, Cunha e Fabbri, 2019b). Isso só mudou em 2020, quando a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 60 (depois, renomeada para ADPF nº 708) sobre a paralisação das atividades do Fundo Clima foi submetida diretamente ao STF (Lehmen e Borges, 2020).

Antes de 2020, um dos casos mais importantes no âmbito do STF com consequências climáticas indiretas foi o caso do Código Florestal de 2012, que terminou em 2018. Como esse caso se concentrou na preservação de recursos florestais e na compensação por áreas consolidadas,⁴ envolveu sumidouros de carbono e, portanto, emissões de gases de efeito estufa. A decisão do STF que permitiu aos produtores de cana queimar suas plantações também foi importante, pois ignorou os impactos climáticos e ambientais negativos que essa prática gera.

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) tem visto uma maior variedade de casos que podem ser classificados como litígios climáticos. Três precedentes merecem ser destacados. O primeiro caso,⁵ relatado pelo ministro Herman Benjamin, tratava de um depósito de lixo e a drenagem ilegal de um manguezal. A decisão condenou a empresa responsável pelo dano ambiental, ordenando a retirada do aterro sanitário e dos prédios que havia construído na área de manguezais, reflorestando a área de acordo com as características específicas dos manguezais. Em seu argumento, endossado pelos outros juízes, o ministro citou o importante papel que os mangue-

³ Ver, por exemplo, Gonzalez (2015:151-195); Peel e Lin (2019:679-726); Setzer e Benjamin (2020:77-101).

⁴ No direito brasileiro, as áreas consolidadas são áreas de propriedade rural com ocupação humana preexistente em 22 de julho de 2008, com edificações, melhorias ou atividades agrícolas. Ver, por exemplo, De Felipe e Trentini (2018:77-93).

⁵ Ver Recurso Especial 650.728/SC, Relator: ministro Herman Benjamin, 2007.

zais desempenham no controle das mudanças climáticas e do aumento do nível do mar, uma de suas principais funções ecológicas.

O segundo caso⁶ que merece destaque foi o que proibiu o uso de fogo para queimar palha na colheita da cana-de-açúcar, contrastando com a decisão do STF citada anteriormente. Nesta decisão do STJ, o ministro Humberto Martins faz referência, em seu voto, à liberação de dióxido de carbono na atmosfera. O terceiro precedente⁷ também utiliza argumentos relacionados com o clima para se opor a incêndios — que, neste caso, eram ilegais — e para justificar a multa cobrada pelo uso ilegal de fogo por meio de uma infração administrativa. O ministro Herman Benjamin menciona explicitamente a emergência das mudanças climáticas em seu voto. Assim, esses precedentes estabelecidos pelo STJ demonstram a preocupação do tribunal com as mudanças climáticas e indicam que uma interpretação conjunta das leis ambientais brasileiras é possível, mesmo em questões climáticas (Setzer, Cunha e Fabri, 2019b:59-86).

Destacam-se também as Ações Civas Públicas (ACPs) que abordam as mudanças climáticas. Em 2010, o Ministério Público ajuizou uma série de ACPs contra mais de 30 companhias aéreas que operam no Aeroporto de Guarulhos, exigindo que, por meio de reflorestamento, compensassem as emissões de gases de efeito estufa geradas pela decolagem e pouso de aviões. A base para o pedido foi o dano causado à atmosfera e em desacordo com a Política Nacional do Meio Ambiente. Em 2017, o Ministério Público de São Paulo ajuizou uma ACP contra a Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (Cetesb) em um esforço para preservar os recifes de corais, dado seu importante papel no combate ao aumento do nível do mar.

Conforme ilustrado no gráfico anterior, os principais precedentes e tendências da litigância climática no Brasil poderiam ser classificados de acordo com o esquema supracitado. A ACP envolvendo o Aeroporto de Guarulhos foi um exemplo de litígio climático “direto”, uma vez que a principal demanda no caso foi a redução das emissões de gases de efeito estufa. Esse caso, no entanto, foi o único litígio climático “direto” antes de

⁶ Ver Recurso Especial 1.094.873/SP, Relator: ministro Humberto Martins, 2009.

⁷ Ver Recurso Especial 1.000.731/RO, Relator: ministro Herman Benjamin, 8 set. 2010.

2020. Os casos “indiretos” compõem o restante da jurisprudência; alguns deles são específicos, como os casos apresentados ao STJ, enquanto outros são estruturais, como os processos que contestam a constitucionalidade do Código Florestal.

Em 2019 e 2020, à medida que a atenção global às mudanças climáticas aumentava — graças, em parte, às mobilizações dos movimentos de juventude e à crise de Covid-19 — e à medida que a questão continuava a aparecer em tribunais ao redor do mundo, o litígio climático no Brasil começou a se desenvolver e aumentar ainda mais o escopo. Em 5 de junho de 2020, Dia Mundial do Meio Ambiente, a Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente (Abrampa), quatro partidos políticos e duas ONGs (Greenpeace e Instituto Socioambiental) ajuizaram três ações judiciais que desafiam a atual política ambiental brasileira, com consequências na questão climática (Observatório do Clima, 2020).

A primeira das três ações ajuizadas é uma ACP movida pela Abrampa, Greenpeace e ISA contra o governo federal e o Ibama na Justiça Federal do Amazonas. A ação contesta a decisão do presidente do Ibama de permitir a exportação de madeira sem inspeção governamental — decisão que contrariava as recomendações dos especialistas da instituição. Esse litígio pode ser considerado “indireto”, pois o desmatamento tem grandes consequências climáticas, uma vez que as florestas são sumidouros naturais de carbono. A decisão que está sendo contestada, aliás, foi válida para todo o país e faz parte de uma tendência na política ambiental do governo. Na petição inicial, os autores mencionam explicitamente as mudanças climáticas.

Os outros dois casos são ações constitucionais movidas por quatro partidos políticos no STF contra o governo federal (STF, 2020b). O primeiro (STF, 2020a) aborda a suspensão das atividades do Fundo Amazônia, cujo objetivo é apoiar projetos que combatam o desmatamento e promovam a conservação e o uso sustentável da Amazônia Legal. Diante do aumento exponencial das taxas de desmatamento e dos graves incêndios ocorridos em 2019, os partidos políticos argumentam que as decisões do governo federal são inconstitucionais por omissão: a não disponibilização dos recursos do Fundo Amazônia constitui uma violação da obrigação constitucional do

governo de preservar e proteger o meio ambiente (art. 225 da Constituição). Os partidos políticos pedem ao STF que ordene ao governo federal que tome medidas administrativas para reativar o Fundo Amazônia. Essa ação judicial pode ser considerada “estrutural” de litígio climático, e se enquadra entre “direto” e “indireto”. É “estrutural” porque trata de um dos principais mecanismos de financiamento da política climática brasileira, o Fundo Amazônia. Pode ser enquadrada entre “direta” e “indireta” porque o equilíbrio climático é uma consequência indireta da proteção da Amazônia, e ainda assim, em um contexto de emergência climática, a proteção da Amazônia também é uma medida específica de mitigação.

O segundo caso,⁸ por sua vez, é uma ação judicial “direta” e “estrutural” relacionada com as mudanças climáticas (Lehmen e Borges, 2020). Pode ser categorizada como tal porque trata do congelamento do Fundo Clima, que, semelhante ao Fundo Amazônia, faz parte do sistema brasileiro de governança climática. No entanto, foca especificamente na redução das emissões de gases de efeito estufa e na adaptação climática. No início de seu mandato, o ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, dissolveu a Secretaria de Mudanças Climáticas, responsável pela administração do Fundo Clima. Em abril de 2019, o presidente Bolsonaro emitiu um decreto extinguindo o Comitê Gestor do Fundo. Desde então, foram suspensas as atividades do Fundo, o que levou os partidos políticos a apresentarem o caso e exigirem a reativação imediata do Fundo e a elaboração de um plano dentro de um prazo de 30 dias sobre o uso de seus recursos, bem como um plano para os próximos dois anos.

Finalmente, em 11 de novembro de 2020, sete partidos políticos entraram com outra ação constitucional no STF contra o governo federal e seus órgãos por seus atos e omissões na execução de uma política de desmatamento, o Plano de Ação de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm). Embora a ação tenha sido formalmente movida por partidos políticos devido aos requisitos processuais exigidos pela legislação brasileira, seu desenvolvimento tem sido liderado por uma coalizão de atores da sociedade civil.⁹ A ação afirma que o governo, por

⁸ Ver Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 60, Relator: Roberto Barroso, 2020.

⁹ A coalizão da sociedade civil inclui: Artigo 19, Articulação dos Povos Indígenas do Brasil

meio de sua implementação inadequada do PPCDAm e sua falha no controle do desmatamento na Amazônia, está contribuindo significativamente para mudanças climáticas perigosas. Os autores da ação também afirmam que o governo violou os direitos fundamentais das populações que vivem na Amazônia e em todo o Brasil, em especial os direitos dos povos indígenas e comunidades tradicionais, bem como os das gerações atuais e futuras (Greenpeace, 2020).

5. Litigância climática no Brasil: os desafios

Embora a litigância climática tenha sido cada vez mais reconhecida nos últimos anos como uma ferramenta eficaz para a mitigação e adaptação climática, ainda há muitos desafios associados ao seu desenvolvimento, especialmente no Sul Global. A grande maioria dos casos existentes e a literatura acadêmica sobre o tema são do Norte Global, onde não só o clima é diferente, mas também as condições econômicas e legais. Além disso, os países do Sul Global tendem a experimentar uma maior falta de capacidade dentro das agências governamentais, da sociedade civil e do sistema judicial quando amplamente comparados com o Norte Global (Setzer e Benjamin, 2020:77-101).

No Brasil, os tipos mais comuns de casos ambientais referem-se à proteção de florestas, fauna e flora, proteção animal, conservação da natureza, proteção do solo, recursos naturais e sustentabilidade. Como resultado, há uma lacuna teórico-legal na área das mudanças climáticas, dado que o direito ambiental é o marco jurídico mais utilizado no âmbito dos sistemas de justiça e há limitações à sua capacidade de lidar com questões específicas no campo das mudanças climáticas (Mantelli, 2019). O debate sobre o tema está dividido entre duas posições diferentes. Aqueles que ocupam a primeira posição acreditam que a melhor maneira de proceder é elevar diretamente o debate climático e falar especificamente sobre as mudanças climáticas. Aqueles que ocupam a segunda posição preferem utilizar uma

(Apib), Conectas Direitos Humanos, Conselho Nacional das Populações Extrativistas (CNS), Engajamundo, Greenpeace Brasil, Instituto Alana, Instituto Socioambiental (ISA), Observatório do Clima e Associação Alternativa Terrazul.

estratégia mais evasiva que envolva abordar o problema indiretamente e usar questões já tratadas sob o direito ambiental como os principais fundamentos para o caso (Nusdeo, 2019).

Como mencionado anteriormente, as estratégias de litígio podem, por sua vez, ser descritas de acordo com dois tipos de arranjos processuais: o escopo do caso e a relação com legislação climática específica. O “escopo” pode ser “estrutural” ou “isolado”. A relação com a legislação climática pode ser “direta” ou “indireta”. No entanto, embora isso abra uma gama de possibilidades de litígio, essa arena é, no entanto, limitada no Brasil em decorrência de questões processuais e questões relacionadas com a organização do sistema jurídico. Os problemas surgem, por exemplo, do fato de que a ação “estrutural” requer maior eficiência dentro dos poderes governamentais e é mais cara (principalmente devido aos custos relacionados com o processo). A ação “estrutural” também cria mais obstáculos em termos de comprovação donexo causal, uma vez que o litigante deve reunir evidências empíricas sobre conformidade ou descumprimento de políticas nacionais ou setoriais. Quanto aos casos com escopo “específico”, eles tendem a ser “mais fáceis”, pois estão relacionados com casos específicos e concretos que não desafiam estruturas institucionais e políticas. Isso demonstra um dos problemas associados à judicialização das questões climáticas no Brasil, o que pode ajudar a explicar por que apenas uma ação judicial “estrutural” e “direta” foi ajuizada no país até agora.

Além disso, outros fatores que dificultam o desenvolvimento de uma cultura de litígio climático no Brasil incluem a lentidão dos tribunais, o que também eleva os custos do litígio, e a falta de conhecimento e desinformação de órgãos judiciais e de juízes sobre o tema. Nos casos envolvendo o setor privado, há dificuldade adicional em responsabilizar as empresas, muitas vezes devido à assimetria dos recursos à disposição dos litigantes, bem como a questão do véu corporativo que dificulta a responsabilização das corporações (ver, por exemplo, Lameira, 2017:197-223).

Em suma, os maiores desafios enfrentados pela litigância climática no Brasil, especialmente se o litígio for direto, são a falta de interesse do governo em promover, financiar e apoiar questões relacionadas com o clima (incluindo pesquisas e estudos), a atual crise política e ambiental, a forma como o Judiciário brasileiro funciona e como a legislação brasileira está

estruturada, o que permite que questões ambientais que não estejam especificamente relacionadas com o clima prevaleçam.

6. Conclusões e possibilidades

O Brasil ainda não tem uma decisão paradigmática de litígio climático. A maioria dos casos que podem ser classificados como relevantes para as mudanças climáticas são ações ambientais genéricas e/ou de direitos humanos que abordam questões climáticas tangenciais. Os principais atores que discutem o litígio climático geralmente acreditam que seria melhor e mais seguro começar com processos fáceis e “isolados”, dado que certas hipóteses legais ainda não foram totalmente testadas. O Judiciário brasileiro, por sua vez, ainda não parece particularmente preocupado com as questões climáticas. No entanto, o debate sobre litigância climática no Brasil tem aumentado nos últimos anos, liderado notadamente pela academia.

A estratégia da litigância climática também precisa ir além dos marcos normativos “tradicionais” que utilizam, por exemplo, apenas a responsabilidade civil e o direito ambiental. Existem oportunidades de usar a legislação fora do direito ambiental de forma criativa. Por exemplo, é possível utilizar marcos legais que contestam as ações e omissões de atores públicos e privados, em áreas envolvendo financiamento público, compras públicas, direito empresarial, legislação civil (em subáreas inovadoras) e direito de desastres. Mais importante, os litígios devem levar em consideração as interseccionalidades mencionadas anteriormente, a fim de obrigar o Judiciário a abordar as condições das comunidades e vítimas afetadas. O racismo ambiental e climático gera muita injustiça, e o litígio climático pode ser uma ferramenta inovadora para combatê-lo.

Referências

ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais: o caso do movimento por justiça ambiental. *Estudos Avançados*, v. 24, p. 103-119, 2010.

- ALIER, Joan Martínez. *El ecologismo de los pobres*. Barcelona: Icaria Editorial, 2009.
- ALMEIDA, Silvio de. *Racismo Estrutural*. São Paulo: Pólen Produção Editorial, 2019.
- AMNESTY INTERNATIONAL. Announcing the first ever global summit on human rights and climate change, 9 jul. 2019. Disponível em: www.amnesty.org/en/latest/press-release/2019/07/announcing-peoples-summit-on-climate-rights-and-human-survival/. Acesso em: 16 set. 2021.
- ANDRADE, Rodrigo de Oliveira. Alarming surge in Amazon fires prompts global outcry. *Nature*, 28 ago. 2019. Disponível em: www.nature.com/articles/d41586-019-02537-0 Acesso em: 16 set. 2021.
- ARCOVERDE, Léo. Em 10 anos, governo de SP deixou de usar 42% da verba contra enchentes, *G1*, 11 fev. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2020/02/11/em-10-anos-governo-de-sp-deixou-de-usar-42percent-da-verba-contra-enchentes.ghtml>. Acesso em: 16 set. 2021.
- BBC. Amazon fires increase by 84% in one year – space agency, 21 ago. 2019; Disponível em: www.bbc.com/news/world-latin-america-49415973. Acesso em: 16 set. 2021.
- BOLIN, Bob; KURTZ, Liza C. Race, class, ethnicity, and disaster vulnerability. In: LINDELL, M. K.; RODRIGUEZ, H. T. J.; DONNER, W. *Handbook of disaster research*. Londres: Springer, 2018. p. 181-203.
- BOURSCHEIT, Aldem. Calote bilionário. *The Intercept Brasil*, 21 out. 2019. Disponível em: <https://theintercept.com/2019/10/21/ibama-bilhoes-multas-ambientais/><https://theintercept.com/2019/10/21/ibama-bilhoes-multas-ambientais/>. Acesso em: 16 set. 2021.
- CHAGAS-BASTOS, Fabrício H. Political realignment in Brazil: Jair Bolsonaro and the right turn. *Revista de Estudios Sociales*, n. 69, p. 92-100, 2019.
- CONECTAS. *Conectas lança guia de litígio climático durante a COP 25*. 6 dez. 2019. Disponível em: www.conectas.org/noticias/conectas-lanca-guia-de-litigio-climatico-durante-a-cop-25/. Acesso em: 20 set. 2021.
- CONECTAS DIREITOS HUMANOS. *Brazil learned nothing from its worst ever social and environmental disaster”, says experts*, 51, jan. 2021. Disponível em: www.conectas.org/en/noticias/brazil-learned-nothing-from-its-worst-ever-social-and-environmental-disaster-say-experts/. Acesso em: 16 set. 2021.

- _____. *Retrospectiva: os direitos humanos em 2019*. Disponível em: www.conectas.org/noticias/retrospectiva-dos-direitos-humanos-em-2019/. Acesso em: 16 set. 2021.
- DE FELIPPE, Daíse; TRENTINI, Flávia. O conceito de área rural consolidada no código florestal de 2012: principais controvérsias. *Revista de Direito Agrário e Agroambiental*, v. 4, n. 1, p. 77-93, 2018.
- FERREIRA, Leandro Valle; VENTICINQUE, Eduardo; ALMEIDA, Samuel. O desmatamento na Amazônia e a importância das áreas protegidas. *Estudos Avançados*, v. 19, p. 157-166, 2005.
- G1. *Ministro do Meio Ambiente defende passar ‘a boiada’ e ‘mudar’ regras enquanto a atenção da mídia está voltada para a Covid-19*. 22 maio 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/22/ministro-do-meio-ambiente-defende-passar-a-boiada-e-mudar-regramento-e-simplificar-normas.ghtml>. Acesso em: 16 set. 2021.
- GLOBAL WITNESS. *At what cost?* 24 jul. 2018. Disponível em: www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/at-what-cost/. Acesso em: 16 set. 2021.
- _____. *Defending Tomorrow*. 29 jul. 2020. Disponível em: www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/defending-tomorrow/. Acesso em: 16 set. 2021.
- _____. *Enemies of the State?* 30 jul. 2019. Disponível em: www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/enemies-state/. Acesso em: 16 set. 2021.
- GONZALEZ, Carmen G. Environmental justice, human rights, and the global south. *Santa Clara J. Int’l L.*, v. 13, p. 151-195, 2015.
- GREENPEACE. *Organisations take Brazilian government to the Supreme Court over deforestation and human rights abuses*. 12 nov. 2020. Disponível em: www.greenpeace.org/international/press-release/45634/brazil-climate-litigation-deforestation-climate-human-rights/. Acesso em: 20 set. 2021.
- KAISER, Anna Jean. Brazil environment chief accused of “war on NGOs” as partnerships paused. *The Guardian*, Nova York, 17 jan. 2019. Disponível em: www.theguardian.com/world/2019/jan/16/brazil-environment-chief-accused-of-war-on-ngos-as-partnerships-paused. Acesso em: 16 set. 2021.
- LAMEIRA, Vinicius. Mudanças climáticas: estratégias de litigância e o papel do judiciário no combate às causas e efeitos do aquecimento global no contexto

- brasileiro. *Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro*, v. 64, p. 197-223, 2017.
- LAVRATTI, Paula Cerski; PRESTES, Vanêsa Buzelato. *Diagnóstico de legislação: identificação das normas com incidência em mitigação e adaptação às mudanças climáticas — Desastres*. São Paulo: Instituto Planeta Verde, 2009.
- LEHMEN, Alessandra; BORGES, Caio. Climate fund case: climate litigation reaches the Brazilian Supreme Court. *Oxford Human Rights Hub*, 24 jul. 2020. Disponível em: <https://ohrh.law.ox.ac.uk/climate-fund-case-climate-litigation-reaches-the-brazilian-supreme-court/>. Acesso em: 20 set. 2021.
- MANTELLI, Gabriel Antonio Silveira et al. *Guia de litigância climática*. São Paulo: Conectas, 2019.
- _____; DE CASTILHO, André Ferreira; GARCIA, Júlia Malheiros. Uma análise da justiça climática na perspectiva do socioambientalismo brasileiro. *Revista de Direitos Difusos*, v. 67, n. 1, p. 95-115, 2017.
- MITKIDIS, Katerina; VALKANOU, Theodora N. Climate change litigation: trends, policy implications and the way forward. *Transnational Environmental Law*, v. 9, n. 1, p. 11-16, 2020.
- NASA EARTH OBSERVATORY. *Uptick in Amazon fire activity in 2019*, 19 ago. 2019. Disponível em: <https://earthobservatory.nasa.gov/images/145498/uptick-in-amazon-fire-activity-in-2019>. Acesso em: 16 set. 2021.
- NEIVA, Julia; BATISTA, Juliana de. Mineração predatória como política de governo. *Nexo Jornal*, 14 fev. 2020. Disponível em: www.nexojornal.com.br/ensaio/2020/Minera%C3%A7%C3%A3o-predat%C3%B3ria-como-pol%C3%ADtica-de-governo. Acesso em: 16 set. 2021.
- NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. Política climática brasileira e seu potencial de judicialização, *Jota*, 5 jun. 2019. Disponível em: www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/politica-climatica-brasileira-e-seu-potencial-de-judicializacao-06052019. Acesso em: 20 set. 2021.
- OBSERVATÓRIO DO CLIMA. *Três ações judiciais colocam em xeque política ambiental do governo Bolsonaro*. 5 jun. 2020. Disponível em: www.oc.eco.br/tres-acoes-judiciais-colocam-em-xeque-politica-ambiental-governo-bolsonaro/. Acesso em: 20 set. 2021.
- OHCHR. *A new climate change agreement must include human rights protections for all*. 17 out. 2014. Disponível em: www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/SP_To_UNFCCC.pdf. Acesso em: 16 set. 2021.

- _____. *Human Rights Council holds discussion on the adverse impacts of climate change on States' efforts to realize the right to food*. 6 mar. 2015. Disponível em: www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15661&LangID=E. Acesso em: 16 set. 2021.
- _____. *Report of the special rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*. Disponível em: www.ohchr.org/en/Issues/environment/SREnvironment/Pages/SREnvironmentIndex.aspx. Acesso em: 16 set. 2021.
- PEEL, Jacqueline; LIN, Jolene. Transnational climate litigation: the contribution of the global south. *American Journal of International Law*, v. 113, n. 4, p. 679-726, 2019.
- POSNER, Eric A. Climate change and international human rights litigation: a critical appraisal. *U. Pa. L. Rev.*, v. 155, p. 1925-1945, 2006.
- RAMMÊ, Rogério Santos. A política da justiça climática: conjugando riscos, vulnerabilidades e injustiças decorrentes das mudanças climáticas. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, v. 65, p. 367-389, 2012.
- SANTILLI, Juliana. Os “novos” direitos socioambientais. *Revista Direito e Justiça-Reflexões Sociojurídicas*, n. 9, p. 6-18, 2006.
- SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Direito constitucional ambiental: estudos sobre a Constituição, os direitos fundamentais e a proteção do ambiente. *Revista dos Tribunais*, v. 19, p. 279-301, 2011.
- SETZER, Joana; BENJAMIN, Lisa. Climate litigation in the Global South: constraints and innovations. *Transnational Environmental Law*, v. 9, n. 1, p. 77-101, 2020.
- _____; BYRNES, Rebecca. Global trends in climate change litigation: 2020 snapshot. *Grantham Research Institute for Climate Change and Environment*, London School of Economics, 2020.
- _____; _____. FABBRI, Amália Botter. *Litigância climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019a.
- _____; _____. Panorama da litigância climática no Brasil e no mundo. In: SETZER, J. et al. (Coord.). *Litigância climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019b. p. 59-86.
- _____; LEAL, Guilherme J. S.; BORGES, Caio. Climate change litigation in Brazil: will green courts become greener? In: ALOGNA, Ivano et al. *Climate change litigation: global perspectives*. Leiden: Brill Nijhoff, 2021. p. 143-172.

- SOUZA, Luciana Correia Gaspar; SOTTO, Débora. A lei de mudanças climáticas da cidade de São Paulo: aspectos ambientais e urbanísticos. *Revista Direito Ambiental e Sociedade*, v. 2, n. 1, p. 318-346, 2012.
- STF. *Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão*, nº 59, 2020a. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5930766>. Acesso em: 20 set. 2021.
- _____. *Partidos apontam omissão da União na paralisação de fundos destinados ao meio ambiente*, 10 jun. 2020b. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=445224&ori=1?utm_source=infojud.com.br&utm_medium=referral&utm_content=portal_primenews&utm_campaign=hotfixpress. Acesso em: 20 set. 2021.
- TOURNEAU, François-Michel Le. O governo Bolsonaro contra os Povos Indígenas: as garantias constitucionais postas à prova. *Confins. Revue Franco-Brésilienne de Géographie/Revista Franco-Brasileira de Geografia*, n. 501, 2019.
- UN Environment Programme. *The status of climate change litigation — a global review*. Nairobi: Unon Publishing Services Section, 2017. Disponível em: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/20767/climate-change-litigation.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 set. 2021.
- WEDY, Gabriel. *Climate legislation and litigation in Brazil*. *Sabin Center for Climate Change Law*, 2017.

Litigância climática na Índia: possibilidades e desafios

Arpitha Kodiveri

I. Introdução

A Índia é o terceiro maior emissor de carbono do mundo, e evidências sugerem que o país, em breve, ultrapassará a China e os Estados Unidos, dada a sua crescente dependência de combustíveis fósseis para geração de energia, mesmo com 29% de sua população vivendo na pobreza e sem acesso a energia (Timperly, 2019). A Índia está em uma posição difícil, pois busca equilibrar as prioridades concorrentes do crescimento econômico, da segurança energética e das mudanças climáticas.

No estado de Odisha, rico em carvão, uma nova mina está programada para ser expandida e o carvão produzido está sendo utilizado para alimentar as demandas energéticas de uma economia em crescimento. A comunidade local, cuja terra será adquirida, está atualmente questionando a destruição contínua de 120 mil árvores e a ameaça à capacidade dessas florestas de mitigar as mudanças climáticas (Sushmita, 2020). Essa contestação fornece um vislumbre da multiplicidade de fatores que moldam o desafio de enfrentar as mudanças climáticas na Índia.

O Judiciário indiano tem desempenhado um papel ativo no enfrentamento das questões de proteção ambiental e direitos humanos. O Litígio de Interesse Público (LIP), que permite que aqueles sem *locus standi* se utilizem dos tribunais para tratar de questões de interesse público, tornou-se o caminho dominante pelo qual os casos ambientais são propostos, fundamentados, muitas vezes, em direitos humanos. Os LIPs na Índia

incorporaram princípios internacionais de direitos humanos e direito ambiental, como o princípio do poluidor pagador, a doutrina da confiança pública e o direito ao consentimento livre, prévio e informado (Rajamani, 2013). O Judiciário na Índia, em particular no contexto do meio ambiente e da mudança climática, tem sido seletivamente progressista e abrangente, pois seus julgamentos afetam as atividades dos órgãos reguladores e moldam as estruturas de governança para o meio ambiente (Sahu, 2014).

O governo Narendra Modi chegou ao poder prometendo desenvolvimento econômico e um ambiente regulatório favorável aos negócios. Começou com uma revisão agressiva da legislação ambiental, na qual buscou eliminar as salvaguardas colocadas em prática em questões relativas, por exemplo, ao desmatamento ambiental e florestal. Isso foi seguido por tentativas de mudar as normas de aquisição de terras para facilitar o procedimento para as indústrias. As iniciativas de enfrentamento às mudanças climáticas estão dentro dessa agenda mais ampla de crescimento neoliberal. Os esforços do governo para lidar com as preocupações com as mudanças climáticas se concentraram em certas estratégias de mitigação, como energia renovável e reflorestamento (Kodiveri, 2016:74-104).

O litígio sobre mudanças climáticas, na Índia, ainda está em fase inicial. Um caso recente apresentado ao Tribunal Verde Nacional (National Green Tribunal) requer, explicitamente, a intervenção do tribunal no enfrentamento das mudanças climáticas (Rajamani, 2013). Embora organizações ambientais e ativistas tenham frequentemente se utilizado dos tribunais para abordar questões ambientais que vão de desmatamento à poluição, antes desse caso, eles não haviam solicitado explicitamente uma intervenção sobre as mudanças climáticas, ainda que o tema tenha aparecido de alguma forma. O tribunal, no entanto, tem sido o espaço onde foram verificadas falhas regulatórias no enfrentamento das questões ambientais, e o Judiciário assumiu um papel de longo alcance ao obrigar o governo a proteger o meio ambiente.

A iminente contestação sobre as mudanças climáticas em litígios futuros pode dificultar o ativismo ambiental. A Índia tem sido, historicamente, um local onde o ambientalismo foi moldado tanto por preocupações com o meio ambiente natural quanto por demandas por justiça social. Ramchandra Guha se referiu a essa forma de ambientalismo como “o ambientalismo

dos pobres”. Na Índia, os direitos humanos e os direitos das comunidades locais impactadas pelos danos ambientais estavam no centro da questão ambiental. Essa tensão do ambientalismo, no entanto, existe ao lado da conservação excludente, particularmente em áreas florestais onde o reconhecimento dos direitos das comunidades é visto como barreira para a conservação das áreas (Guha, 2016). O papel do Judiciário no litígio das mudanças climáticas continuará a ser moldado pelas escolhas que os tribunais fazem entre essas diferentes vertentes de ambientalismo e o impacto que essas escolhas têm sobre os habitantes das florestas e outras comunidades locais.

Em resposta às perguntas que movem essa obra coletiva, procuro abordar duas questões neste capítulo. Em primeiro lugar, qual tem sido o papel dos tribunais em relação às mudanças climáticas? Em segundo lugar, qual é o papel potencial dos tribunais no enfrentamento das mudanças climáticas, na Índia, dados os desafios associados? Essas questões estão inter-relacionadas e ajudam a contextualizar a discussão sobre o potencial estratégico para litigância climática na Índia, dada a ambiciosa agenda de crescimento do país e as correntes divergentes do ambientalismo.

Defendo que os tribunais desempenharam um papel significativo na governança ambiental, que se estende à regulação das mudanças climáticas. No entanto, qualifico esse argumento examinando a vulnerabilidade das decisões judiciais em LIPs que impactaram negativamente habitantes das florestas e outras comunidades locais em prol da agenda de desenvolvimento da Índia. Diante dessa ressalva, argumento que os tribunais podem desempenhar um papel importante na governança das mudanças climáticas, desde que adotem uma abordagem mais sensível às questões da justiça climática.

Este capítulo começa com uma visão geral dos tribunais e da jurisprudência ambiental na Índia e, em seguida, foca no tema das mudanças climáticas perante os tribunais. Posteriormente, contextualiza o papel dos tribunais nas decisões ambientais à luz do paradigma neoliberal de crescimento econômico e das correntes divergentes do ambientalismo. A seção seguinte traça o potencial para o litígio sobre mudanças climáticas e seus desafios associados. O capítulo conclui que os tribunais podem desempenhar um papel importante na governança das mudanças climáticas, mas seu potencial deve ser abordado com cautela.

2. Tribunais e jurisprudência ambiental na Índia

Os tribunais da Índia têm sido locais de discussão para questões-chave de políticas públicas, poluição e governança ambiental. A inovação do litígio de interesse público na Índia levou advogados ambientais e comunidades locais impactadas negativamente por projetos de desenvolvimento a se aproximarem do Judiciário. Essa via aberta pelos LIPs acabou por produzir uma mistura de jurisprudência ambiental progressista e problemática.

A jurisprudência ambiental progressista, na Índia, estimulou os órgãos de governança ambiental a agir e ajudou a garantir os direitos das comunidades que habitam florestas à terra e aos recursos e a democratizar a tomada de decisões ambientais. A criação do Tribunal Verde Nacional (NGT, na sigla em inglês), em 2010, abriu uma arena especializada e dedicada para disputas ambientais. Com a criação do NGT, muitos julgamentos progressistas se seguiram.

A veia progressista da jurisprudência ambiental, na Índia, existe simultaneamente com decisões que negam o impacto positivo dessa jurisprudência. O enfraquecimento do impacto progressista resulta da priorização das preocupações econômicas e das demandas de conservação excludentes, que serão abordadas adiante. Como resultado, procurar os tribunais para pressionar por ações sobre as mudanças climáticas traz o risco de se criar um precedente ruim, que não auxilie na busca de melhores quadros normativos.

3. Mudanças climáticas nos tribunais

Ao analisar os litígios climáticos, e a partir de Peel e Lin (2019:679-726), bem como Lavanya Rajamani, identifiquei duas categorias de casos: (1) os casos em que a mudança climática forma o cerne dos argumentos legais dos petionários, e (2) os casos em que as reivindicações legais se relacionam com as preocupações relativas às mudanças climáticas, mas não se referem explicitamente a elas. Olhar para essas duas categorias gera uma ampla gama de casos relacionados com a mitigação das mudanças climáticas, mas poucos casos relacionados com a adaptação. Para fins de

delimitação, o escopo da minha investigação foi restrito a casos marcantes na Suprema Corte, na Alta Corte e no Tribunal Verde Nacional.

3.1 Quando a mudança climática está no centro do caso

O litígio climático, como dito anteriormente, tem sido pouco explorado por ativistas e advogados ambientais. Alguns desses casos de litígio climático, aliás, têm usado a mudança climática como forma de chamar a atenção do Judiciário para práticas ambientalmente destrutivas. Os principais casos que emergem estão perante a Alta Corte de Delhi, Allahabad e o Tribunal Verde Nacional.

Em *Manushi Sangathan vs. Governo de Delhi*,¹ os demandantes contestaram a proibição dos ciclo-riquixás usando o quarto relatório de avaliação do IPCC que incentivou políticas que promoviam o uso de veículos mais eficientes em termos de combustível. A Alta Corte decidiu que a restrição ao uso de ciclo-riquixás era arbitrária e violava o direito dos motoristas à subsistência.

Em *Povo vs. Índia*,² os peticionários questionaram o corte de árvores para a expansão das estradas em Uttar Pradesh, o que contribuiria para o aquecimento global. Eles ainda argumentaram que árvores não estavam sendo plantadas em outros lugares para compensar a perda. A Alta Corte de Allahabad considerou que árvores adicionais deveriam ser plantadas para compensar o corte.

Por fim, em 2017, Ridhima Pandey, uma criança de nove anos, de Uttarakhnad, apresentou um processo ao Tribunal Verde Nacional contestando a omissão do Estado sobre as mudanças climáticas. As razões sobre as quais o caso foi proposto são as seguintes:

A Requerente está invocando o princípio do desenvolvimento sustentável e o princípio da precaução, conforme previsto na Seção 20 da Lei do Tribunal Verde Nacional de 2010, bem como o princípio da equidade

¹ Ver *Manushi Sangathan v. Government of Delhi*, W.P. (C) 4572 (2007).

² Ver *We the People v. Union of India*, Order of the Allahabad High Court in Misc. Bench, 16 de junho de 2010, nº 5750 de 2010. Disponível em: www.indiankanoon.org/doc/1558452/.

intergeracional e a Doutrina da Confiança Pública. O pedido também levanta a questão da não implementação de várias leis ambientais, mais particularmente da Lei Florestal de 1980, da Lei de Prevenção e Controle da Poluição de 1981, da Lei do Meio Ambiente de 1986 e da Norma sobre Avaliação de Impacto Ambiental de 2006, o que levou a impactos adversos das mudanças climáticas em todo o país. [Sabin Center for Climate Change Law, 2021]

Esse caso está em trâmite perante o Tribunal Verde Nacional. Nenhuma decisão significativa foi tomada. O caso tem atraído atenção significativa da mídia, mas isso, ainda, não se traduziu em mudanças políticas concretas.

Há poucos casos para comentar o papel que o Judiciário tem desempenhado sobre as mudanças climáticas, mas o que eles fornecem é uma visão da forma como as preocupações com as mudanças climáticas têm sido discutidas nos tribunais. As mudanças climáticas foram invocadas por peticionários em vários contextos, incluindo a poluição do ar, o corte de árvores e a inação do governo. Embora essas questões tenham sido enquadradas como preocupações com as mudanças climáticas, também existiram outros casos em que alegações análogas foram feitas sem referência às mudanças climáticas.

3.2 Casos relacionados com mudanças climáticas

Como dito anteriormente, o litígio tem sido a estratégia dominante usada pelos ativistas para abordar questões ambientais. O litígio de interesse público, em particular, tem sido empregado por advogados para contestar danos ambientais. É difícil identificar quais são, especificamente, os casos climáticos, pois houve muitos casos marcantes que abordaram uma série de questões relativas ao meio ambiente, ao mesmo tempo que invocaram as mudanças climáticas. Os poucos casos que tiveram implicações importantes para o potencial de litígio das mudanças climáticas, na Índia, foram casos baseados em direitos que abordaram, por exemplo, o direito a um meio ambiente limpo (Rajamani, 2013).

Lavanya Rajamani e Shibani Ghosh (2012:139), em seu estudo sobre as possibilidades de litígios sobre mudanças climáticas na Índia, argumentam que a jurisprudência progressista baseada em direitos ambientais fornece um terreno fértil para a litigância climática. A jurisprudência ambiental baseada em direitos, na Índia, tem se fundamentado na interpretação expansiva dos direitos fundamentais, particularmente no direito à vida. Em *Subhash Kumar vs. Estado de Bihar*,³ a Suprema Corte considerou que o direito ao uso da água e do ar livres de poluição está dentro do âmbito do direito à vida. Esse precedente tem sido seguido por uma série de outras decisões que consideraram o direito a um meio ambiente limpo e saudável no âmbito do direito à vida.

Embora o Judiciário possa fornecer um terreno fértil para a intervenção sobre as mudanças climáticas, um caso perante a Suprema Corte serve como um alerta para os perigos associados aos LIPs. Esse caso foi proposto pela Wildlife First, uma ONG comprometida em garantir a conservação florestal, e visa questionar a Lei dos Direitos Florestais de 2006, uma lei que reconhece os direitos das comunidades que habitam florestas, ao despejar moradores da floresta cujos direitos ainda não foram reconhecidos.⁴ O desafio com os LIPs, como analisado por Anuj Bhunia, tem sido que muitos deles resultaram na violação dos direitos das pessoas que deveriam proteger: as marginalizadas. Isso deve, conseqüentemente, servir como uma nota de cautela para os defensores do litígio climático, e ressalta os potenciais desafios associados ao uso de litígios para enfrentar as mudanças climáticas (Abhuwania, 2017). Lavanya Rajamani e Shibani Ghosh (2012:139), em seu estudo das possibilidades de litígios sobre mudanças climáticas, são mais otimistas, dado o contexto político atual, em que o Judiciário tem sido cuidadoso em suas decisões sobre o meio ambiente. O litígio climático exigirá, assim, pensamento e planejamento cuidadosos para alcançar os resultados pretendidos e evitar conseqüências não intencionais para as comunidades marginalizadas.

³ Ver *Subhash Kumar v. State of Bihar*, 1991 AIR 420, 1991 SCR (1)5.

⁴ Ver *Wildlife First and Others v. Ministry of Environment and Forests*, Writ Petition(s)(Civil) No(s). 109/2008.

4. Os desafios associados ao litígio climático

Embora o Judiciário tenha respondido às questões ambientais, na Índia, houve algumas limitações. A seguir está uma visão geral esquemática dessas limitações, que têm influência no litígio sobre as mudanças climáticas. A lista não é exaustiva, mas pretende ser diagnóstica, tendo em vista o papel que o Judiciário tem desempenhado até agora sobre o meio ambiente.

4.1 Políticas agressivas de desenvolvimento da Índia

De que forma equilibrar o desenvolvimento com a proteção ambiental tem sido o centro da jurisprudência ambiental do país. Os processos de desmantelamento ambiental e desobstrução florestal constituíram a arena jurídica em que essa questão tem sido juridicamente contestada. O Judiciário, por sua vez, tem falhado repetidamente em restringir os projetos de desenvolvimento, em detrimento da proteção ambiental. Um caso notável no qual essa dinâmica é visível é o caso *Narmada Bachao Andolan*, em que as comunidades locais apresentaram uma ação perante a Suprema Corte requerendo restrições na altura da barragem em questão. Em vez disso, o órgão permitiu a construção da barragem, argumentando que a decisão não acarretaria em um desastre ecológico. O tribunal considerou:

No presente caso, não estamos preocupados com a indústria poluidora que está sendo estabelecida. O que está sendo construído é uma grande represa. A represa não é um estabelecimento nuclear, nem uma indústria poluidora. A construção de uma barragem, sem dúvida, resultaria na mudança de ambiente, mas não seria correto presumir que a construção de uma grande represa, como a Sardar Sarovar, resultará em desastre ecológico. A Índia tem uma experiência de mais de 40 anos na construção de barragens. A experiência não demonstra que a construção de uma barragem de grande porte não é rentável ou leva à degradação ecológica ou ambiental.⁵

⁵ *Narmada Bachao Andolan v. Union of India*, 2000 10 SCC 664.

O Judiciário tem sido seletivo e contido na forma como lida com o equilíbrio entre desenvolvimento e preocupações ambientais. Por um lado, em casos em que os *hotspots* de biodiversidade, nos Gates Ocidentais, foram impactados pela mineração, o tribunal decidiu pela proibição total da mineração. O tribunal decidiu da mesma forma nas áreas ecológicamente frágeis dos Gates Ocidentais.⁶ Por outro lado, o governo Modi tem seguido uma agenda de desregulamentação em relação ao meio ambiente e, apesar disso, houve menos casos em que o Judiciário assumiu um papel ativo na garantia dos direitos ambientais (Kodiveri, 2016:74-104).

O governo Modi recentemente pressionou a abertura do setor de mineração de carvão, privatizando o carvão. Essa medida, certamente, aumentará as emissões de carbono, e, apesar das críticas, o governo justificou esse movimento apontando para a necessidade de segurança energética (Kodiveri, 2018). Políticas agressivas de desenvolvimento, incluindo a dependência do carvão e a transposição de rios, criam um clima político em que considerações ambientais estão no fim da lista de prioridades do governo (Agarwal, 2019).

4.2. *Conservação excludente*

A Índia tem duas concorrentes de ambientalismo: uma que decorre do “ambientalismo dos pobres” e outra que é puramente excludente. O Judiciário tem, em diferentes momentos, adotado cada uma dessas duas concorrentes. O caso anteriormente mencionado, na Suprema Corte — que está questionando a constitucionalidade da Lei dos Direitos Florestais de 2006 —, é um exemplo de conflito visível entre essas duas vertentes de ambientalismo. O cenário, no tribunal, levou o conflito a uma encruzilhada, e o Judiciário deve escolher entre essas duas visões concorrentes. Em uma manifestação recente, determinou o despejo de membros de uma comunidade que habitam a floresta, cujas reivindicações por direitos haviam sido rejeitadas.

⁶ Ver *Goa Foundation v. Union of India and Others*, Writ Petition (Civil) No. 435/2012.

O atual fracasso em conciliar essas duas visões concorrentes do ambientalismo fora dos tribunais — seja dentro de outras esferas do governo ou por via discursiva — leva a cenários contraditórios, como decisões polarizadoras dos tribunais. A conservação excludente teve efeitos devastadores sobre os direitos das comunidades que habitam florestas. As discussões sobre as mudanças climáticas, particularmente no contexto das florestas e da governança florestal, têm sido dominadas por essa tensão do ambientalismo como resultado dos esforços compensatórios do reflorestamento e da prevenção do exercício dos direitos florestais para evitar a fragmentação.

5. O potencial estratégico para a litigância climática na Índia

O potencial estratégico para as mudanças climáticas, na Índia, é estruturado por suas limitações. O Judiciário tem sido eficaz no fomento de uma cultura de cumprimento das normas ambientais e de prestação de contas dos órgãos reguladores ambientais aos cidadãos. O Judiciário é um ator importante na constelação de atores envolvidos na governança e política das mudanças climáticas. O Judiciário não pode, no entanto, ser visto isoladamente da economia política em que opera. À medida que a Índia se torna mais dominada por uma agenda agressiva de desenvolvimento, muitos têm visto o Judiciário como um obstáculo para o crescimento rápido.

5.1 Conectando a jurisprudência existente sobre justiça ambiental com a crise climática

O potencial estratégico do litígio sobre mudanças climáticas na Índia reside na capacidade de aproveitar a jurisprudência ambiental baseada em direitos e enquadrá-la às políticas de mudança climática existentes. A Índia tem um ambicioso Plano Nacional de Ação Climática, com oito missões, incluindo uma específica para a região do Himalaia (Prime Minister's

Council on Climate Change, 2021). No entanto, ainda não foram apresentados casos em que as preocupações com as mudanças climáticas estejam atreladas à jurisprudência ambiental baseada em direitos humanos, informada pela narrativa do ambientalismo dos pobres.

Há uma necessidade significativa de conectar a rica jurisprudência da Índia sobre a justiça ambiental à crise climática iminente. A jurisprudência sobre os direitos dos moradores da floresta, como visto no caso *Niyamgiri*, precisa enquadrar futuras intervenções nos tribunais. Enquanto o desafio da conservação excludente permanece, as intervenções no tribunal precisam aproveitar a jurisprudência progressista que existe e fortalecer sua posição como precedente e força orientadora que molda a jurisprudência futura.

A jurisprudência ambiental da Índia, que articula princípios jurídicos fundamentais, como a doutrina da confiança pública e os direitos das comunidades que habitam florestas, pode ser utilizada para revigorar esses princípios legais fundamentais e o papel que a jurisprudência pode desempenhar no enfrentamento das mudanças climáticas. O pedido apresentado por Richa Pandey baseia-se em alguns desses princípios, mas seu impulso foi baseado nas obrigações legais internacionais da Índia. Assim, a manifestação do Tribunal Verde Nacional afirmou: “Não há razão para presumir que o Acordo de Paris e outros protocolos internacionais não se refletem nas políticas do Estado da Índia ou não são levados em consideração na concessão de autorizações ambientais”.⁷

Shibani Ghosh nos alerta para uma nota de advertência, em seu trabalho, sobre as demandas climáticas: os tribunais indianos permanecem superficiais em seu entendimento sobre as obrigações internacionais de direito ambiental. Especificamente, ela afirma:

Os julgamentos ambientais indianos, muitas vezes, se baseiam no direito ambiental internacional, ao interpretar obrigações estatutárias, mas o raciocínio judicial em tais situações nem sempre é robusto, e o engajamento

⁷ Ver *Pandey v. India*, App. No. 187/2017, *Nat'l Green Tribuna* (15 de janeiro de 2019). Disponível em: <https://static1.squarespace.com/static/571d109b04426270152febe0/t/5cb424defa0d60178b2900b6/1555309792534/2019.01.15.NGT+Order-Pandey+v.+India.pdf>. Acesso em: 20 set. 2021.

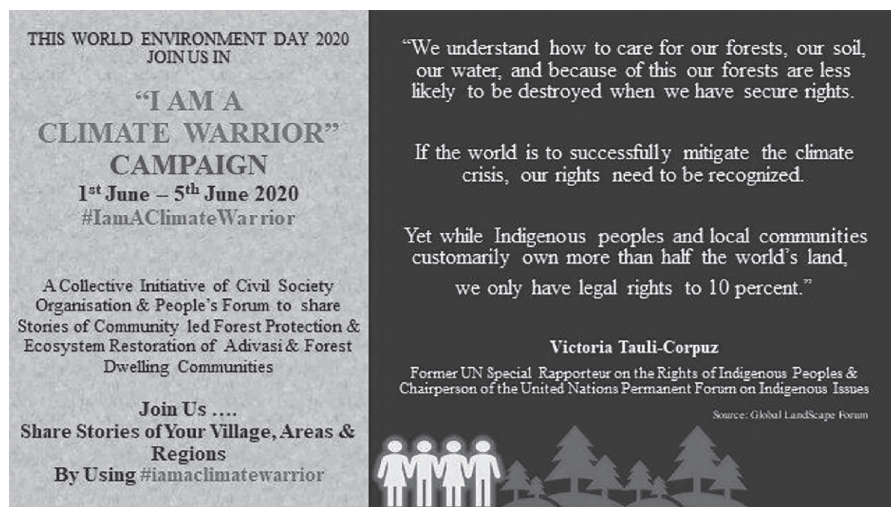
parece, por vezes, superficial. Um tratamento semelhante pode ser visto no contexto de reivindicações climáticas em que os tribunais se referem à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, ao Protocolo de Quioto, ao Acordo de Paris e às NDCs da Índia. Como em outros lugares, a dependência dos tribunais sobre esses instrumentos nem sempre é acompanhada por um forte raciocínio judicial que explica como a Índia violou, ou é obrigada a cumprir, uma obrigação internacional. [Ghosh, 2020:45-50]

A capacidade de enquadrar as alegações climáticas dentro dos limites das políticas climáticas e estruturas ambientais da Índia pode ajudar a desenvolver progressivamente a jurisprudência sobre as mudanças climáticas. Embora seja difícil prever o resultado preciso do uso dos tribunais, utilizar a argumentação da jurisprudência existente pode criar um arco jurisprudencial que conecta o entendimento existente da justiça ambiental à crise climática iminente.

O tribunal deve ser visto como um importante nó e instituição dentro do sistema global de mudanças climáticas e governança ambiental. Os tribunais podem informar e influenciar futuras decisões legislativas e ações administrativas. Eles também podem catalisar mudanças poderosas em esferas de governança ambiental, que, por sua vez, podem ser aproveitadas para mudar a abordagem da Índia sobre as mudanças climáticas e, ao mesmo tempo, permanecer atentas às limitações de tal abordagem.

Além da jurisprudência ambiental existente, a inspiração pode ser extraída de movimentos de base, incluindo campanhas contínuas de jovens estudantes e comunidades indígenas Adivasi. Uma campanha recente chamada *#I am a climate warrior* reformulou a luta dos moradores da floresta para controlar suas terras e recursos, como sendo importantes para a conservação das florestas diante das mudanças climáticas.

Figura 1
Imagem da campanha



Fonte: Gital Landscane Forum.⁸

Intervenções fora de tribunais, como essa, informarão futuros processos judiciais e os argumentos que serão feitos. À medida que as comu-

⁸ Tradução da figura:

NESTE DIA MUNDIAL DO MEIO AMBIENTE DE 2020

JUNTE-SE A NÓS

CAMPANHA “EU SOU UM GUERREIRO DO CLIMA”

1 de junho — 5 de junho de 2020

#IamAClimateWarrior

Uma iniciativa coletiva da Organização da Sociedade Civil e do Fórum do Povo para compartilhar Histórias da Comunidade, Proteção Florestal e Restauração de Ecossistemas de Adivarsi e Comunidades Habitantes da Floresta

Junte-se a nós...

Compartilhe Histórias de Sua Vila, Áreas & Regiões

Usando #iamclimatewarrior

“Nós entendemos como cuidar de nossas florestas, nosso solo, nossa água e, por isso, nossas florestas têm menos probabilidade de serem destruídas quando temos direitos assegurados.”

Se o mundo quiser mitigar com sucesso a crise climática, nossos direitos precisam ser reconhecidos.

No entanto, embora os povos indígenas e as comunidades locais habitualmente possuam mais da metade das terras do mundo, temos direitos legais apenas a 10%.

Victoria Tauli-Corpuz

Ex-relatora especial da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas e presidente do Fórum Permanente das Nações Unidas sobre Questões Indígenas

nidades que habitam a floresta começam a rearticular seus direitos como necessários para a agenda do clima, surge uma nova oportunidade de mobilização do direito. Esse potencial estratégico deve ser explorado, tendo em vista os riscos associados à utilização do Judiciário.

Para compreender o potencial estratégico de um caso específico, sugiro o desenvolvimento de uma espécie de processo de avaliação de impacto contencioso, que possa ser realizado para entender como um caso específico impactará os direitos dos indígenas e de outras comunidades locais e desenvolver uma estratégia para superar quaisquer impactos adversos. Por exemplo, a proibição da mineração nos Gates Ocidentais levou ao desemprego em larga escala e, conseqüentemente, destacou a necessidade de incorporar aspectos de transição justa em futuras intervenções judiciais.

Um caso estratégico que, após uma avaliação de impacto completa, tem o potencial de se juntar aos muitos aspectos discutidos é um caso constitucional, fundamentado nos termos do artigo 21, ao recente movimento do governo indiano de privatizar seus recursos de carvão e torná-los disponíveis para a mineração comercial de carvão. Ao mesmo tempo que o governo indiano se move para expandir a mineração de carvão, o Estado já tem um plano impressionante de transição para recursos renováveis como parte de sua estratégia de mitigação da mudança climática e em linha com a estratégia de energia solar disposta no plano de ação nacional para o clima.

As comunidades indígenas que vivem em diferentes partes dos cinturões de carvão da Índia estão frequentemente sujeitas à grilagem de terras, ao desmatamento e à poluição. Um caso trazido por essas comunidades impactadas, como as comunidades de Talabira, Odisha, pode abrir caminho para que o Judiciário enfrente múltiplas questões relativas às mudanças climáticas, ao mesmo tempo que aborda os objetivos das políticas do Estado sobre mitigação das mudanças climáticas e justiça ambiental. Embora seja difícil prever como o Judiciário decidirá, o caso levaria a realidade da governança e da política das mudanças climáticas aos tribunais e poderia promover o desenvolvimento de uma jurisprudência mais matizada, que evitasse os erros identificados anteriormente.

6. Conclusão

Neste capítulo, após uma visão geral do litígio sobre as mudanças climáticas na Índia, argumentei que os tribunais são um local importante para a negociação de questões pertinentes ao meio ambiente e ao desenvolvimento. Qualifiquei a questão de acordo com as limitações do Judiciário, que não conseguiu restringir as atividades de desenvolvimento que prejudicam o meio ambiente e o discurso marginalizante da corrente conservacionista excludente.

À medida que a Índia abre o setor de mineração de carvão, questionamentos jurídicos têm sido apresentados por estados subnacionais, como Jharkhand e Chhattisgarh, uma vez que essa abertura seria prejudicial para as comunidades que habitam a floresta, dentro e ao redor dessas minas de carvão. Curiosamente, não se faz menção ao impacto que o aumento da produção de carvão terá nos compromissos de mudança climática da Índia.⁹ Comunidades florestais que vivem perto dessas minas de carvão começaram a protestar contra essa tendência, em razão das mudanças climáticas. Portanto, novos desenvolvimentos estão em andamento, e as preocupações com as mudanças climáticas, que estão sendo mobilizadas a partir de baixo, eventualmente, chegarão aos tribunais. Ainda assim, o potencial estratégico do Judiciário precisa ser explorado tendo em conta as limitações. Como resultado, proponho que os casos apresentados reflitam a complexidade e a realidade da governança e da política das mudanças climáticas na Índia, em oposição a casos que fogem da nuance da tomada de decisões sobre mudanças climáticas na Índia.

Referências

ABHUWANIA, Anuj. *Courting the people: public interest litigation in post-emergency India*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

⁹ Ver Petição nº __ de 2020 protocolada pelo estado de Jharkhand no Supremo Tribunal Federal (obtido pelo autor do Departamento de Meio Ambiente do Estado de Jharkhand).

- AGARWAL, Mayank. What Modi and BJP's return means for environmental laws in India. *Huffington Post*, 25 maio 2019. Disponível em: www.huffpost.com/archive/in/entry/modi-green-laws-environment_in_5ce7dba1e4b0a2f9f28d7cc4. Acesso em: 20 set. 2021.
- GHOSH, Shibani. Litigating climate claims in India. *American Journal of International Law*, v. 114, p. 45-50, 2020.
- GUHA, Ramachandra. *Environmentalism: a global history*. Londres: Penguin, 2016.
- KODIVERI, Arpitha. Changing terrain of environmental citizenship in India's forests. *Socio-Legal Review*, v. 12, n. 2, p. 74-104, 2016.
- _____. Privatization of coal in India: threats to the rights of local communities and climate change commitments? *Amphibious Accounts*, 5 jun. 2018. Disponível em: www.amphibiousaccounts.org/#!/en/publicacion/privatization-of-coal-in-india-threats-to-the-rights-of-local-communities-and-climate-change-commitments. Acesso em: 20 set. 2021.
- PEEL, Jacqueline; LIN, Jolene. Transnational climate litigation: the contribution of the global south. *American Journal of International Law*, v. 113, n. 4, p. 679-726, 2019.
- PRIME MINISTER'S COUNCIL ON CLIMATE CHANGE. *National action plan on climate change*. Disponível em: www.nicra-icar.in/nicarevised/images/Mission%20Documents/National-Action-Plan-on-Climate-Change.pdf. Acesso em: 20 set. 2021.
- RAJAMANI, Lavanya. Rights based climate litigation in the Indian courts: potential, prospects & potential problems. *Centre for Policy Research, Climate Initiative, Working Paper*, v. 1, 2013.
- _____; GHOSH, Shibani. India. In: LORD, Richard et al. (Ed.). *Climate change liability: transnational law and practice*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.
- SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. *Pandey v. India*. Disponível em: <http://climatecasechart.com/non-us-case/pandey-v-india/>. Acesso em: 20 set. 2021.
- SAHU, Geetanjoy. *Environmental jurisprudence and the Supreme Court: litigation, interpretation, implementation*. Hyderabad: Orient Blackswan, 2014.
- SUSHMITA. Odisha: digging for Talabira open cast mine continues despite wide-scale protests. *The Wire*, 20 fev. 2020. Disponível em: <https://thewire.in/>

LITIGÂNCIA CLIMÁTICA NA ÍNDIA

rights/talabira-mine-odisha-digging-continues-protests. Acesso em: 20 set. 2021.

TIMPERLY, Jocelyn. The carbon brief profile: India. *CarbonBrief*, 14 mar. 2019. Disponível em: www.carbonbrief.org/the-carbon-brief-profile-india. Acesso em: 20 set. 2020.



A maré da litigância climática chega na África

Pooven Moodley

A agora familiar fala do movimento Black Lives Matter, *Eu não consigo respirar*, me trouxe de volta à pequena vila cheia de fumaça, construída durante o Apartheid, da minha juventude. Inúmeras crianças negras — na minha aldeia e em outras como ela — desenvolveram problemas respiratórios como consequência direta de sua exposição à poluição tóxica em suas casas que foram colocadas perto de fábricas a carvão, como resultado do planejamento do Apartheid. Algumas noites, enquanto luto para respirar, fico acordado pensando na desigualdade exacerbada pela poluição dos combustíveis fósseis, nos danos gerados pelas empresas de combustíveis fósseis e nas obrigações dos Estados de proteger o direito a um meio ambiente saudável. Embora a degradação ambiental e as mudanças climáticas impactem drasticamente a vida das comunidades indígenas e locais, em toda a África, a conexão entre direitos humanos, mudanças climáticas e a proteção dos ecossistemas só recentemente ganhou reconhecimento mais difundido. Neste capítulo, oferecerei algumas reflexões sobre vários casos climáticos importantes na África que destacam as lutas das comunidades locais e como as diretrizes estabelecidas por precedentes foram traçadas nessa área temática. Este capítulo enfatizará esses desenvolvimentos no contexto da atual crise planetária, e concluirá com algumas reflexões sobre para onde os litígios climáticos na África irão a partir daqui.

I. Introdução: crises simultâneas exacerbam vulnerabilidades

Uma confluência de crises — a crise climática, as crises econômicas e de saúde atuais, o racismo sistêmico e o patriarcado — está abalando países e comunidades ao redor do mundo e gerando enormes turbulências. A pandemia causada pela Covid-19, em particular, exacerbou drasticamente as desigualdades e injustiças existentes na África e em todo o mundo, incluindo a pobreza, fome, desemprego, doenças, conflitos e a vulnerabilidade climática. A ONU estimou que meio bilhão de pessoas, ou 8% da população global, poderiam ser empurradas para a miséria até o final de 2020 (Unk-Winder, 2020). O Programa Mundial de Alimentos previu que o número de pessoas que enfrentam a fome dobraria para mais de 250 milhões e as mortes projetadas pela fome aumentariam para 30 milhões até o final de 2020.¹⁰ A Organização Internacional do Trabalho informou, recentemente, que 1,6 bilhão de trabalhadores na economia informal — quase metade da força de trabalho total mundial, de 3,3 bilhões — “correm o risco imediato de ter seus meios de subsistência destruídos” (ILO, 2020). Tudo isso está ocorrendo em conjunto com as vulnerabilidades já existentes. Muitas comunidades na África, por exemplo, já são vulneráveis por uma série de razões, incluindo a destruição de ecossistemas e altos níveis de atividades extrativistas. Além disso, o colapso econômico induzido pela Covid-19 em todo o mundo, inclusive na África, aumenta o risco de que a dívida futura e os empréstimos condicionais sustentem e acelerem o modelo econômico extrativista comum em toda a África. Isso aumentará a ameaça para as comunidades e para o planeta.

A crise climática, portanto, se sobrepõe e agrava as crises existentes, com resultados mutuamente reforçados. À medida que o mundo se conscientizou para a ameaça existencial representada pelas mudanças climáticas, os defensores têm se voltado, cada vez mais, para o litígio para estimular ações sobre as mudanças climáticas. Na África, a litigância climática é uma estratégia fundamental e que está em desenvolvimento, ganhando

¹⁰ Observações feitas por David Beasley, diretor-executivo do Programa Mundial de Alimentos da ONU, para o Conselho de Segurança da ONU. Ver WFP (2020).

cada vez mais força. Os movimentos que têm se apoiado predominantemente na organização e resistência a projetos de desenvolvimento econômico que prejudicam as comunidades locais e o meio ambiente estão, agora, explorando litígios como parte de uma estratégia mais ampla para garantir seus direitos e proteger o meio ambiente. O litígio dá esperança às comunidades e inspira outras a agir, embora a implementação das decisões judiciais continue sendo um enorme desafio. Este capítulo explora alguns dos casos climáticos na África.

2. Direitos ambientais e desenvolvimento sustentável: visão geral

A proteção e a promoção dos direitos humanos no continente africano, incluindo a justiça ambiental, enfrentam uma série de desafios. O desenvolvimento sustentável não é possível sem a existência de uma abordagem baseada em direitos humanos que incorpore o direito a um meio ambiente saudável e reconheça que as mudanças climáticas ameaçam os direitos humanos. Da mesma forma, qualquer abordagem para a mitigação e adaptação das mudanças climáticas deve incorporar os direitos humanos.

Globalmente, a necessidade de uma abordagem baseada em direitos ambientais para o desenvolvimento sustentável, fundada em princípios de equidade, tem recebido cada vez mais atenção. No entanto, impedimentos substanciais continuam a dificultar seu pleno desenvolvimento. Atores privados e estatais estão, ainda, em discórdia com ativistas de direitos humanos e ambientais, e as ameaças feitas à vida dos defensores do meio ambiente continuam a crescer. Outros bloqueios incluem: a corrupção dos Estados, a governança institucional ineficaz, a falta de coerência política nos níveis internacional e local, a política e implementação do direito impróprias em nível doméstico e a taxa, contínua e sem precedentes, de degradação e esgotamento dos recursos naturais.

A necessidade de incorporar direitos ambientais em discussões de desenvolvimento sustentável reflete a necessidade de ampliar as discussões sobre os direitos humanos para incluir o direito a um meio ambiente lim-

po e seguro, o direito de agir para proteger o meio ambiente, o direito à informação e o direito à participação na tomada de decisões.

Há, além disso, um reconhecimento crescente de que a mudança climática é uma questão de direitos humanos, dado que as mudanças climáticas ameaçam os direitos das pessoas à vida, aos recursos naturais, à cultura, aos serviços sociais básicos e ao desenvolvimento, particularmente nos países em desenvolvimento. Se os negócios funcionando sob a lógica atual (*business as usual*) e a comunidade global continuar a tomar medidas grosseiramente inadequadas sobre as mudanças climáticas, a ameaça sem precedentes representada pelas mudanças climáticas aos direitos humanos só crescerá. A ação climática deve ser priorizada.

Dada a ameaça monumental aos direitos humanos representada pelas mudanças climáticas, a abordagem adotada para enfrentar a emergência climática (agora, mais do que nunca) deve se basear em uma perspectiva de direitos globais que considera obrigações, desigualdades e vulnerabilidades e busca corrigir práticas discriminatórias e distribuições injustas de poder. Essa abordagem deve abranger a adaptação aos impactos das mudanças climáticas, bem como a mitigação, uma vez que está cada vez mais claro que certos impactos climáticos são inevitáveis, independentemente da redução das emissões de carbono. As áreas prioritárias para adaptação climática incluem: adaptação baseada nos ecossistemas, conhecimento tradicional, análise e trabalho em rede, e acesso ao financiamento para adaptação.

Integrar os direitos humanos em ações e políticas sobre mudanças climáticas e capacitar as pessoas para participar da formulação de políticas ajudarão os Estados a promover a sustentabilidade e a garantir a responsabilização de todos os portadores desse dever. No entanto, a realização desses objetivos tem sido dificultada pelo fato de os Estados não terem disponibilizado à população, de forma adequada, seus planos de adaptação e mitigação. Os esforços bem-sucedidos de mitigação e adaptação das mudanças climáticas baseados em direitos dependerão de medições precisas e transparentes das emissões de gases de efeito estufa e dos impactos climáticos, incluindo os impactos envolvendo direitos humanos.

3. Meio ambiente e direitos humanos: o contexto africano

Na África, geralmente, os direitos humanos ambientais, em nível regional, são definidos pela má gestão dos recursos, desigualdade ao acesso e à propriedade de recursos, normas ambientais fracas que estão sujeitas à manipulação pelo Executivo, dificuldade de implementação das leis, incapacidade de integrar obrigações legais em políticas e programas públicos, falta de controle do Estado no uso dos recursos naturais e do poder político para frustrar políticas e programas ambientais.

Além disso, os Estados africanos continuam a negar às pessoas autoridade sobre seus recursos, a marginalizar as comunidades pastoris e rurais, e a não reconhecer o papel das mulheres como gestoras ambientais e/ou incluir mulheres na definição, desenvolvimento e execução de programas. Isso tudo apesar de os tribunais nacionais e internacionais da região terem concluído que a falta de proteção ao meio ambiente pode violar os direitos humanos e os direitos coletivos dos povos indígenas sobre suas terras e recursos ancestrais.

Esses desafios específicos para uma abordagem baseada em direitos para a gestão ambiental e climática são agravados por características estruturais da sociedade africana. O patriarcado, por exemplo, está profundamente enraizado estruturalmente. As mulheres são sobrecarregadas pelo trabalho de cuidado não remunerado, pelos custos da saúde, pelos salários desiguais e pela falta de acesso aos meios de produção. Esses fardos desproporcionais são frequentemente enraizados pela tradição e pelas leis e práticas estatais. As comunidades indígenas, aliás, continuam lutando para recuperar suas terras ou evitar a expulsão de suas terras com o propósito de exploração econômica. As comunidades indígenas também continuam fazendo pressão pelo reconhecimento de si mesmas e pelo conhecimento tradicional que carregam.

Na África, muito trabalho precisa ser feito para integrar direitos aos quadros ambientais e climáticos. Esse trabalho não pode esperar. Estamos no meio da sexta extinção em massa da vida na Terra, o que, portanto, requer cooperação ousada, transformadora e organização coletiva para proteger os direitos das pessoas, os ecossistemas e o planeta.

As comunidades na África têm se voltado, cada vez mais, para os tribunais como parte de sua estratégia para interromper as violações de direitos e proteger seus territórios. Elas também se têm utilizado dos marcos legais internacionais. As próximas seções exploram marcos jurídicos internacionais relevantes e examinam casos africanos relacionados com a gestão ambiental e climática baseada em direitos humanos.

3.1 Marcos legais internacionais

Em vários casos, as comunidades têm pouco sucesso na proteção de seus direitos e do meio ambiente, como resultado de desafios relativos à legislação doméstica e sua implementação. Nesses casos, os povos indígenas e as comunidades locais têm lutado duro para garantir seus direitos em nível regional e internacional. Esta seção se concentrará em marcos legais internacionais ambientais, ou focados no clima, e como eles impactam as comunidades indígenas. Décadas de compromisso, tenacidade, sacrifício pessoal e estratégias de negociação bem executadas levaram a importantes ganhos de direitos e reconhecimento legal, incluindo a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, de 2007, e a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Camponeses e outras pessoas que trabalham em Áreas Rurais, de 2018. Embora garantir esses marcos legais em nível internacional tenha sido, sem dúvida, uma conquista, o desafio agora reside em nível nacional, onde muitas comunidades ainda não são reconhecidas e a questão da desapropriação de terras, com muita frequência, ainda não foi endereçada.

A Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas prevê a proteção dos direitos fundiários e de recursos naturais. O Protocolo de Nagoia sobre Acesso a Recursos Genéticos e Repartição de Benefícios Decorrentes da sua Utilização da Convenção sobre Diversidade Biológica busca garantir o uso sustentável dos componentes da biodiversidade e o compartilhamento justo e equitativo dos benefícios dos recursos genéticos. O Acordo de Paris da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas destaca (em seu preâmbulo) que a ação climática deve respeitar e promover os direitos humanos e os

direitos dos povos indígenas.¹¹ Esses marcos legais foram incorporados, com sucesso, aos desafios jurídicos e negociações com Estados que assinaram essas convenções e protocolos. Eles fornecem uma camada adicional de responsabilidade e proteção e são empregados, em particular, para apoiar os direitos e a proteção ambiental fornecidos pelas constituições nacionais.

A África do Sul, por exemplo, votou a favor da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas e assinou e ratificou a Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas e o Acordo de Paris. Por conseguinte, o Estado sul-africano é obrigado a cumprir esses instrumentos, ou seja, a incorporar essas obrigações internacionais em suas normas domésticas (Traynor et al., 2018). No contexto sul-africano mais amplo, as comunidades indígenas enfrentam, atualmente, mudanças sociais drásticas, marginalização extrema e pobreza (Hays e Biesele, 2011:1-10). Essas comunidades tendem a ter menor acesso à saúde e nutrição, maiores taxas de desemprego, analfabetismo e mortalidade, menor tempo de vida, menores rendimentos e menores graus de participação política (Garcia-Alix e Hitchcock, 2009:99-109). A pandemia de Covid-19 está, de várias formas, exacerbando essas questões para os povos indígenas da África austral, alguns que já vêm lutando pelo reconhecimento do Estado e enfrentando questões em torno do acesso à sua terra, dos recursos naturais e dos benefícios que dela derivam.

4. Exemplos de litígios climáticos na África

4.1 Save Lamu & Outros Cinco vs. Autoridade Ambiental & Outra

Em 26 de junho de 2019, o Tribunal Nacional do Meio Ambiente proferiu uma importante decisão revogando uma Licença de Avaliação de Impacto Ambiental emitida à Amu Power Company Limited para o desenvolvimento da primeira usina a carvão do Quênia — uma usina de 1.050 MW,

¹¹ Ver Acordo de Paris, Preâmbulo.

a ser construída nas praias do condado de Lamu, sensível em termos climáticos. A tão esperada decisão veio após um recurso apresentado pela primeira vez em 7 de novembro de 2016 pela Save Lamu, uma organização comunitária, e cinco moradores de Lamu, representando, juntos, os interesses da comunidade vibrante e diversificada que chama, há séculos, a ilha de Lamu de lar. Lamu foi declarada patrimônio mundial.

O acórdão afirma a centralidade das vozes comunitárias nos processos decisórios, enfatizando, em particular, a participação das comunidades mais afetadas por tais escolhas de desenvolvimento prejudiciais. Destaca, igualmente, aspectos relevantes da participação pública efetiva, ressaltando a importância do acesso à informação, e destaca o papel do regulador ambiental na facilitação da participação e na garantia de que as licenças ambientais contenham medidas adequadas para mitigar impactos ambientais nocivos.

Notavelmente, os recorrentes argumentaram que o projeto violaria as obrigações do Quênia relativas ao Acordo de Paris da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas e que o projeto era inconsistente com os compromissos de desenvolvimento de baixo carbono do país. A Amu Power, por outro lado, argumentou que havia incluído medidas de mitigação e adaptação climáticas em seu Estudo de Avaliação Ambiental e de Impacto Social. A Amu Power argumentou, ainda, que os recorrentes não tinham demonstrado exatamente como o Estado queniano violava suas obrigações internacionais e que o Acordo de Paris só havia entrado em vigor após a conclusão do estudo e da licença.

Em termos de legislação climática doméstica, o Quênia havia aprovado a *Lei de Mudanças Climáticas* em 2016. Em sua decisão, o Tribunal afirmou:

As questões sobre mudanças climáticas são pertinentes em projetos dessa natureza e na devida consideração e cumprimento de todas as leis relacionadas. A omissão de considerar as disposições da Lei de Mudanças Climáticas de 2016 foi significativa, embora seu efeito eventual fosse desconhecido.¹²

¹² *Earthlife Africa Johannesburg vs. Minister of Envtl. Affairs 2017 (2) All SA 519 (GP) (S. Afr.)*.

O Tribunal aplicou o princípio da precaução e explicou que, quando há falta de clareza sobre as consequências de determinados projetos, cabe aos órgãos reguladores rejeitar essas propostas como precaução. Amu Power admitiu que, embora tivessem seções sobre mudanças climáticas, eles não tinham considerado as disposições da Lei de Mudanças Climáticas que estavam em vigor no momento em que eles preparavam os estudos técnicos. Eles argumentaram, no entanto, que as consequências de sua falha em considerar a Lei de Mudanças Climáticas e as obrigações do Quênia sob o Acordo de Paris seriam desconhecidas (especialmente porque o Acordo de Paris só foi concluído em novembro de 2016, e a Save Lamu não havia demonstrado como a usina de carvão poderia afetar esses compromissos). O Tribunal, no entanto, rejeitou o argumento de que era aceitável omitir avaliações detalhadas de impacto climático devido à incerteza.

4.2 Earthlife Africa Johannesburg vs. Ministro dos Assuntos Ambientais & Outros

Esse caso foi apresentado pela Earthlife Africa, representada pelo Centre for Environmental Rights, e questionou a construção de uma usina de carvão em virtude das mudanças climáticas. O diretor-chefe do Departamento de Assuntos Ambientais autorizou, sob a Lei Nacional de Gestão Ambiental de 1998, a construção de uma usina a carvão de 1.200 MW (Thabametsi), perto de Lephalale, na província de Limpopo, sem uma avaliação de impacto climático para fundamentar sua decisão. O pedido levantou preocupações sobre os impactos ambientais.

A Earthlife buscou a revisão judicial das decisões do diretor-chefe e do ministro dos Assuntos Ambientais. A Earthlife argumentou que o diretor-chefe era obrigado a considerar os impactos das mudanças climáticas da usina proposta antes de conceder a autorização, o que ele não conseguiu fazer. As usinas a carvão são a maior fonte nacional de emissões de gases de efeito estufa na África do Sul. Os próprios relatórios de Thabametsi indicam que a usina teria uma vida útil de 40 anos. Ademais, emitiria 8,2 milhões de toneladas de dióxido de carbono a cada ano, contribuindo,

assim, com até 2% das emissões totais de GEE da África do Sul, até 2020, e de até 3,9%, até 2050.

Em 8 de março de 2017, a Corte Superior de Pretória confirmou que as mudanças climáticas representam um risco substancial para o desenvolvimento sustentável, o que está consagrado na Constituição sul-africana como um direito ambiental. A Corte, também, argumentou que a consideração adequada das mudanças climáticas faz parte do princípio da justiça intergeracional. O tomador de decisão deveria, portanto, ter dado a devida consideração aos impactos das mudanças climáticas da usina a carvão antes de tomar uma decisão. O caso estabelece um precedente importante, desafiando decisões que se baseiam em políticas energéticas ultrapassadas para apoiar o desenvolvimento de novos projetos de carvão e a aplicação de acordos internacionais no contexto local. Enquanto as decisões estão sendo contestadas, a construção da usina, e as emissões associadas à sua operação, foi suspensa.

4.3 Philippi Horticultural Area Food & Farming Campaign & Outro vs. MEC for Local Government, Environmental Affairs & Development Planning: Western Cape & Outros

A Philippi Horticultural Area (PHA) é um raio de 120 quilômetros de terras agrícolas e pântanos que tem sido a principal fonte de produtos frescos da Cidade do Cabo há mais de um século. O sucesso e a resiliência climática da PHA se devem, em parte, ao aquífero Cape Flats, que torna a área mais fria e resistente à seca.

Por muito tempo, a cidade não aprovou nenhum empreendimento que invadisse a PHA. No entanto, à medida que a expansão urbana aumentava, a determinação da prefeitura diminuiu. Contando com estudos equivocados e imprecisos, a prefeitura da Cidade do Cabo aprovou propostas de desenvolvimento que mudariam sua fronteira urbana para incorporar terras agrícolas produtivas. Os empreendimentos propostos eliminariam um terço das terras agrícolas, resultando em uma perda de 4 mil empregos e 150 mil toneladas de produção anual de hortaliças e flores, sem mencionar milhões de *rands* em perdas econômicas.

A PHA Food & Farming Campaign, uma organização de base, levou o assunto para a Corte Superior do Cabo Ocidental. Esse tribunal determinou que, embora houvesse avaliações de impacto de águas subterrâneas, água doce e águas pluviais, não houve avaliação específica para o impacto do aquífero. Além disso, as avaliações de impacto já concluídas estavam desatualizadas. A juíza Savage, na decisão, afirmou que: “O que era necessário era uma avaliação mais recente da saúde do aquífero e do impacto que o desenvolvimento proposto terá no aquífero dado o contexto da mudança climática e escassez de água na área”.¹³

Esse caso marca a primeira vez em que um juiz instruiu uma prefeitura ou municipalidade da África do Sul a levar em consideração a escassez de água e a importância do abastecimento de água, à luz das mudanças climáticas, para o planejamento do desenvolvimento. O tribunal determinou que nem a Cidade do Cabo nem o governo provincial do Cabo Ocidental consideraram o impacto total dos projetos de desenvolvimento no aquífero Cape Flats. O tribunal suspendeu e devolveu as decisões de desenvolvimento para reconsideração, instruindo especificamente o reexame da permissão de rezoneamento e da autorização ambiental.

5. Conclusão

Esses casos, e alguns outros, estão começando a estabelecer precedentes que dão esperança às comunidades à medida que desafiam e vencem batalhas contra corporações multinacionais e governos. No caso *Baleni & Outros vs. Ministro de Recursos Minerais & Outros*, por exemplo, a Corte Superior de Pretória decidiu a favor da comunidade Xolobeni, no sentido de que o ministro dos Recursos Minerais deveria obter o consentimento total e formal da comunidade Xolobeni antes de conceder direitos minerários.

Comunidades da África, como as do resto do mundo, estão vivendo tempos muito incertos. As economias estão em colapso, as taxas de desemprego estão subindo, a fome está aumentando exponencialmente

¹³ *Philippi Horticultural Area Food & Farming Campaign v. MEC for Local Gov't, Env'tl. Affairs Dev. Planning 2020 ZAWCHC 8 (High Court Western Cape Division) (S. Afr.).*

e as secas atuais e os ciclones previstos continuam a colocar em risco as comunidades. Já passou da hora de serem desenvolvidas economias solidárias, transformadas e centradas nas pessoas, que enfrentem a injustiça e a desigualdade.

As comunidades na África foram inspiradas por vitórias em litígios climáticos em todo o mundo, incluindo, mais recentemente, na Colômbia, Nova Zelândia, Paquistão, Índia, África do Sul, Quênia e Holanda, e o impulso para o litígio climático está começando a crescer em toda a África.

A litigância climática estratégica é uma via que as comunidades podem buscar para desafiar corporações e governos. Embora exija tempo e recursos intensivos, ela levanta um muro e ajuda a criar uma barreira para impedir violações de direitos e extração de combustíveis fósseis. Cada vitória produz um efeito cascata que atinge comunidades na África e as salas de reuniões das empresas multinacionais. À medida que as comunidades se tornam mais conscientes dos seus direitos, elas estão mais bem posicionadas para usá-los, moldá-los e desafiá-los. As vitórias judiciais, aliás, fazem a diferença na vida das pessoas quando devidamente implementadas. Embora os tempos sejam incertos, podemos ter certeza de que as pessoas, quando equipadas com as ferramentas certas, defenderão seus direitos.

À medida que a importância dos direitos humanos e uma abordagem baseada em direitos na agenda climática e do desenvolvimento sustentável são, cada vez mais, reconhecidas, o litígio climático é cada vez mais visto como uma parte crítica da estratégia de ação climática na África. À medida que a extração de carvão, petróleo e gás continua a ser apoiada por financiadores e facilitada pelos Estados da África, as comunidades têm sido apoiadas por advogados de direitos humanos e meio ambiente com a certeza de que a maré vai virar.

Referências

GARCIA-ALIX, Lola; HITCHCOCK, Robert K. A report from the field: the Declaration on the Rights of Indigenous Peoples — implementation and implications. *Genocide Studies and Prevention*, v. 4, n. 1, p. 99-109, 2009.

- HAYS, Jennifer; BIESELE, Megan. Indigenous rights in Southern Africa: international mechanisms and local contexts. *The International Journal of Human Rights*, v. 15, n. 1, p. 1-10, 2011.
- ILO. ILO: as job losses escalate, nearly half of global workforce at risk of losing livelihoods, *OIT*, 29 abr. 2020. Disponível em: www.ilo.org/moscow/news/WCMS_743036/lang--en/index.htm. Acesso em: 20 set. 2021.
- UNK-WINDER. Estimates of the impact of Covid-19 on global poverty. *Wider Working Paper 43*, 2020. Disponível em: www.wider.unu.edu/publication/estimates-impact-covid-19-global-poverty. Acesso em: 20 set. 2021.
- WFP. *Protecting civilians affected by conflict-induced hunger*. 21 abr. 2020. Disponível em: www.wfp.org/news/wfp-chief-warns-hunger-pandemic-covid-19-spreads-statement-un-security-council. Acesso em: 20 set. 2021.



Paquistão:

uma boa história que pode dar errado se certas limitações não forem reconhecidas

Waqqas Ahmad Mir¹

O Paquistão, um país com mais de 215 milhões de pessoas,² está no topo da lista de países vulneráveis às mudanças climáticas (Abubakar, 2020). Sua história e experiência com litígios em direito ambiental proporcionam muitas lições; embora haja razão para celebrar certos avanços judiciais, é importante que os litigantes e observadores fiquem cientes das limitações das abordagens atualmente em voga. Este capítulo discute a experiência do Paquistão com o litígio ambiental e climático, ao mesmo tempo que comenta as limitações das abordagens atuais.

I. Litigância ambiental no Paquistão: contexto histórico

Embora a legislação no Paquistão já contenha disposições de proteção ambiental há muitos anos, foi só na década de 1990 que o Paquistão estabeleceu desenvolvimentos de longo alcance na proteção ambiental nas esferas legislativa e judicial.

¹ Este capítulo expande as ideias já mencionadas no meu texto para o blog Open Global Rights. Muitos dos temas e argumentos aqui usados também foram explorados em maior detalhe no meu artigo “From Shehla Zia to Asghar Leghari: pronouncing unwritten rights is more complex than a celebratory tale” que foi publicado no livro *Climate change litigation in Asia Pacific*. Veja Mir (2020:261-293).

² Dados do Banco Mundial sobre o Paquistão estão disponíveis em: <https://data.worldbank.org/country/pakistan>. Acesso em: 20 set. 2021.

A Constituição da República Islâmica do Paquistão de 1973 (“Constituição”)³ tem um capítulo voltado para direitos judicialmente aplicáveis (apelidado de “Direitos Fundamentais”)⁴ que podem ser usados para questionar judicialmente a ação executiva, bem como a própria legislação. O texto dos Direitos Fundamentais, no entanto, não traz nenhuma disposição expressa sobre qualquer direito individual ou coletivo no âmbito da proteção ambiental ou climática. Essa lacuna foi finalmente resolvida por meio de uma ação judicial que começou no final da década de 1980 e que culminou em uma grande decisão de direito ambiental em 1994.

A partir do final da década de 1980,⁵ a Suprema Corte do Paquistão abriu as portas para uma nova espécie de litígio chamado “litígio de interesse público” ou LIP (Khan, 1993, 2014:285-359). Simplificando, o LIP é uma ação coletiva de direito constitucional que não exige que uma organização de classe se apresente ao tribunal — indivíduos podem litigar sobre uma questão relativa ao “interesse público” e podem identificar uma classe que está sendo afetada pelas questões levantadas. Inspirado em tribunais na Índia, o PIL é caracterizado por requisitos processuais de legitimidade mais abertos, pelo uso judicial de uma abordagem colaborativa e não contraditória para a implementação dos direitos e o uso de “comissões” criadas judicialmente para avaliar fatos básicos que são então usados pelo tribunal para julgar o caso (Khan, 2014:285-359). Os tribunais usam comissões de apuração de fatos no LIP porque os Tribunais Superiores e a Suprema Corte do Paquistão em sua jurisdição constitucional — tradicionalmente, por uma questão prática — não permitem a apresentação de provas por meio, por exemplo, do exame de testemunhas em tais processos, uma vez que os tribunais se limitam a questões de direito e não contestam questões de fato.⁶

³ A Constituição está disponível em: www.pakistani.org/pakistan/constitution/. Acesso em: 20 set. 2021.

⁴ Os artigos 8º a 28 da Constituição da República Islâmica do Paquistão abrangem os Direitos Fundamentais e seus efeitos.

⁵ *Benazir Bhutto v. Federation of Pakistan and Others*, (1988) PLD 416 (SC) (Pak.).

⁶ Para ilustração, ver LHC (2005: v. V, Regra 7, cap. 4-J). Por uma questão de prática judicial, os tribunais superiores no Paquistão em geral não se envolvem em questões de fato.

Como resultado do LIP, a Suprema Corte e os Tribunais Superiores têm interpretado progressivamente o capítulo dos Direitos Fundamentais de forma expansiva. Essas leituras podem parecer curiosas se alguém adota uma abordagem textualista, mas elas têm sido justificadas em nome do apoio aos cidadãos vulneráveis, ampliando o escopo dos seus direitos. O artigo 9º, que garante que nenhuma pessoa será privada de vida ou liberdade, salvo de acordo com a lei, recebeu uma leitura muito ampla e foi interpretada para incluir uma série de outros direitos, entre eles o direito a um meio ambiente limpo e saudável.

O caso *Shehla Zia* de 1994, em particular, é agora reconhecido como seminal.⁷ Um grupo de residentes da capital Islamabad se utilizou da Suprema Corte em sua jurisdição constitucional original⁸ com um LIP pedindo ao tribunal que declarasse que a proposta de construção de uma estação de rede elétrica deveria ser interrompida. Os requerentes apoiaram sua alegação argumentando que a Autoridade de Desenvolvimento de Água e Energia havia realizado avaliações inadequadas dos efeitos da estação sobre a saúde humana e o meio ambiente. A Suprema Corte usou a disposição do artigo 9º que proíbe o Estado de privar uma pessoa de vida ou liberdade, salvo de acordo com a lei, para impor uma obrigação positiva ao Estado e estabelecer que o “direito à vida” na Constituição incluía o direito a um meio ambiente limpo e saudável.⁹

Nos anos seguintes, o entendimento da Suprema Corte também foi adotado pelos Tribunais Superiores, já que os tribunais decidiram centenas de casos em que a principal reivindicação dos petionários era o “direito a um meio ambiente limpo e saudável”. Muitos desses casos envolveram contestações em projetos de larga escala, bem como pedidos contra a conversão de áreas de lazer ou terrenos residenciais em zonas comerciais.¹⁰ Em outros casos, as queixas foram além de uma localidade particular e abrangeram cidades inteiras, como quando um advogado

⁷ Ver *Shehla Zia and Others v. WAPDA*, (1994) PLD 693 (SC) (Pak.).

⁸ O artigo 184º (3) permite que uma parte invoque a jurisdição original da Suprema Corte do Paquistão se houver uma questão de importância pública em geral envolvida no que diz respeito à aplicação de qualquer um dos Direitos Fundamentais conferidos pela Constituição.

⁹ Ver *Shehla Zia and Others v. WAPDA*, (1994) PLD 693, 714 (SC) (Pak.).

¹⁰ Ver *Ardesheer Cowasjee and 10 Others v. Karachi Building Control Authority and Others*, (1999) SCMR 2883 (Pak.).

apresentou um LIP questionando a poluição veicular na capital da maior província do Paquistão.¹¹ Outros cidadãos questionaram a forma como o governo realizava a disposição final de resíduos sólidos.¹² Até 2015, o escopo do LIP e do direito a um meio ambiente limpo e saudável se limitavam a casos semelhantes aos identificados anteriormente.

2. Mudanças climáticas: o novo desafio para o LIP no Paquistão

Em 2015, Asghar Leghari,¹³ um agricultor e membro da Ordem dos Advogados da Alta Corte de Lahore, procurou a Alta Corte de Lahore para reclamar da inação do Estado no combate às mudanças climáticas. O escopo do pedido era diferente de qualquer outro trazido ao tribunal. Leghari baseou sua reivindicação no fracasso do Ministério das Mudanças Climáticas do Paquistão de implementar a Política Nacional de Mudanças Climáticas de 2012 (“Política”) e o Plano de Implementação da Política de Mudanças Climáticas (2014-2030) (“Plano”). Invocou o LIP, o peticionário não estava apenas argumentando que tinha havido uma violação de seus próprios direitos fundamentais, mas também enfatizou a negação dos direitos em termos de interesse público. Assim, essa contestação não se referia apenas a um problema local — tratava-se de uma questão global que afetava todos os cidadãos paquistaneses e pessoas em todo o mundo.

Em suas próprias palavras, o tribunal foi instado a agir para proteger os direitos fundamentais dos cidadãos do Paquistão, particularmente aqueles dos segmentos vulneráveis que são incapazes de acessar o Judiciário.¹⁴

Logo após admitir a petição, o tribunal criou uma Comissão de Mudanças Climáticas.¹⁵ Esta comissão de 21 membros era composta por re-

¹¹ Ver *Syed Mansoor Ali Shah and 4 Others v. Government of Punjab and 3 Others*, (2007) PLD 403 (Lahore) (Pak.).

¹² Ver *Muhammad Yousaf v. Province of the Punjab*, (2003) CLC 576 [Lahore] (Pak.); *Order dated 11 December 2002 in Intra-Court Appeal No. 798/2002, titled City District Government v. Muhammad Yousaf and Others*, (2002) I.C.A No. 798/2002 [Lahore] (Pak.).

¹³ Ver *Leghari v. Pakistan*, (2015) W.P. No. 25501/2015 [Lahore High Court Green Bench] (Pak.).

¹⁴ ver *Leghari*, W.P. No. 25501/2015. § 12.

¹⁵ Nomeado através do Pedido de 14 de setembro de 2015, *Leghari v. Pakistan*, W.P. No. 25501/2015. n14.

presentantes dos governos federal e provincial, especialistas ambientais, grupos de interesse e o advogado do petionário.

De setembro de 2015 a janeiro de 2018, a Comissão de Mudanças Climáticas agiu, nas palavras do próprio tribunal, como “a força motriz em sensibilizar os governos [federal e provinciais] e as outras partes interessadas em relação à gravidade e importância das mudanças climáticas”.¹⁶

A Comissão foi incumbida de garantir a “implementação efetiva da Política e do Plano”.¹⁷ Enquanto o caso prosseguia, o tribunal recebeu relatórios interinos e suplementares da Comissão, que o ajudaram a avaliar o processo, ao mesmo tempo que garantiam que todas as partes cooperassem.

A Comissão trabalhou de forma una, bem como em grupos de trabalho menores para alcançar as metas identificadas nas Ações Prioritárias previstas no Plano e na Política. De acordo com o registro judicial, a Comissão, durante um período de dois anos, ajudou a alcançar 66% das Ações Prioritárias do Plano.¹⁸ A Comissão também ajudou a elaborar uma diretriz para projetos *climate smart* e um método para avaliá-los.¹⁹ Ela trabalhou com um governo provincial para desenvolver um Projeto de Polícia para Água, bem como um Projeto de Política de Mudança Climática.²⁰ O trabalho da Comissão também levou todos os departamentos provinciais relevantes a identificar pontos focais das mudanças climáticas. Também foram estabelecidos planos para garantir que as preocupações com as mudanças climáticas se refletissem nos planos futuros de crescimento e desenvolvimento.

Outro aspecto importante do caso *Leghari* foi que o tribunal o manteve pendente em revisão contínua. Isso é importante porque nem sempre pode haver um ponto final claramente identificável na litigância climática. Uma “revisão contínua” ou um *mandamus* contínuo não é, de forma alguma, a norma no Paquistão. A última ordem neste caso foi aprovada em janeiro de 2018, que remeteu o assunto aos autos em vez de encerrá-lo

¹⁶ *Leghari*, W.P. No. 25501/2015. n14, § 19.

¹⁷ *Leghari*, W.P. No. 25501/2015. § 13.

¹⁸ Ver *Leghari*, W.P. No. 25501/2015. § 19.

¹⁹ Ver *Leghari*, W.P. No. 25501/2015. § 16.

²⁰ Ver *Leghari*, W.P. No. 25501/2015. § 18.

como um caso finalmente julgado. Em sua última ordem, o tribunal deu mais um passo inovador ao criar um Comitê Permanente de seis membros — composto por membros selecionados da Comissão — que pode acionar o tribunal “para as ordens apropriadas para a aplicação dos direitos fundamentais das pessoas no contexto das mudanças climáticas, se e quando necessário”.²¹

Também é notável o reconhecimento da justiça ambiental pelo tribunal como distinto das questões sobre as mudanças climáticas — talvez ninguém pudesse ter previsto na época da decisão de *Shehla Zia*, em 1994, que esse seria o caminho que a jurisprudência tomaria. Na própria linguagem do tribunal, a justiça ambiental “foi em grande parte localizada e limitada aos nossos ecossistemas [nacionais] e à biodiversidade”.²² A justiça climática, por outro lado, exige uma nova abordagem que reconheça a mudança “de uma questão ambiental local linear para um problema global mais complexo” onde “a identidade do poluidor não é claramente apurada e, em geral, fica de fora da jurisdição nacional”.²³ Reconhecendo que os países enfrentam uma escolha entre mitigação ou adaptação, o tribunal enfatizou a importância deste último.²⁴

O tribunal observou que as mudanças climáticas não se limitam a “questões geográficas locais”.²⁵ O tribunal foi enfático de que o Paquistão enfrenta imensos desafios como resultado das mudanças climáticas, incluindo, mas não se limitando, ameaças ao meio ambiente, à ecologia, à economia e à sociedade. Assim, o escopo do LIP agora abrange o que o tribunal chamou de justiça climática.

Leghari é um caso tão seminal quanto *Shehla Zia*, que primeiro abriu a porta para o uso do LIP para proteger o meio ambiente. Não há como negar que o potencial de futuras petições de litígio de interesse público se ampliou.

²¹ Ver *Leghari*, No. 25501/2015. § 27.

²² Ver *Leghari*, No. 25501/2015. § 20.

²³ Ver *Leghari*, No. 25501/2015. § 21.

²⁴ Ver *Leghari*, No. 25501/2015. § 21.

²⁵ Ver *Leghari*, No. 25501/2015. § 20.

3. As limitações do LIP climático

O LIP, na Corte Superior e na Suprema Corte, tem alto impacto na medida em que ocupa as manchetes e permite que peticionários, ativistas e até mesmo juízes se sintam bem consigo mesmos; a retórica desse tipo de litígio invoca a linguagem da Constituição enquanto promete proteger o interesse público e critica a inação estatal. No entanto, isso não pode ser visto como um remédio de longo prazo. Os tribunais podem abrir as portas para os litigantes, mas a retórica sem ação substantiva não pode resolver questões de mudança climática que afetam as pessoas na base. Na medida em que os tribunais incentivam e ajudam essa alta retórica, ao mesmo tempo que sabem que o Estado não pode cumprir as promessas dessa retórica, percebe-se um comportamento lamentável, para dizer o mínimo. Os tribunais constitucionais encarregados de decidir questões de direito — e não de fato — não são e não podem ser o campo de batalha real ou final para as mudanças climáticas.

A Suprema Corte e os Tribunais Superiores também têm relutado em nomear cientistas como especialistas para auxiliá-los nos litígios relacionados com as mudanças climáticas ou mesmo com as questões de direito ambiental. Esse é o resultado infeliz de uma visão comum segundo a qual os advogados seniores (quase sempre homens) são vistos como especialistas em todas as matérias relacionadas com o direito ambiental e a mudança climática. A perícia científica é importante não só porque dá credibilidade aos veredictos dos tribunais, mas também porque é necessária de uma perspectiva estratégica: se os tribunais superiores não usam cientistas como especialistas, então isso enviará um sinal às instâncias inferiores, que atuam com questões de fato, de que elas também não precisam nomear cientistas como especialistas. Em um sistema onde indivíduos e corporações poderosas contratam os advogados e especialistas mais caros para defendê-los perante as varas que conduzem julgamentos de primeira instância, esses tribunais carecem de capacidade e perícia. Os tribunais superiores podem ajudar esses tribunais inferiores a responsabilizar os malfeitores, incentivando-os a nomear cientistas como especialistas. Se os julgadores de questões de fato, como os tribunais estatutários investidos de autoridade para decidir questões de fato, permanecerem ineficazes,

o litígio sobre mudança climática continuará a sofrer um grande revés. Os tribunais superiores bem como os tribunais que exercem jurisdição estatutária precisarão reconhecer que sua própria experiência na ciência envolvida em litígios climáticos pode ser limitada e, como resultado, eles precisarão estar mais abertos para nomear especialistas em mudança climática (isto é, cientistas) — não apenas advogados — para garantir que as soluções sejam viáveis e tenham alcance geral.

Os Tribunais Superiores, além da jurisdição constitucional que têm sobre LIP, também exercem jurisdição de apelação e recebem recursos estatutários de questões específicas baseadas em fatos sob a Lei de Proteção Ambiental de 1997. O tratamento dos recursos estatutários e o tempo que eles levam para serem resolvidos são muito diferentes da prioridade concedida a demandas apresentadas na jurisdição constitucional (em oposição à apelação) (Mir, 2020:261-293). Isso é preocupante e deve ser tratado pelos Tribunais Superiores que recebem recursos de decisões de instâncias inferiores, como do Tribunal Ambiental. Embora questões específicas baseadas em fatos envolvendo a responsabilidade de partes individuais possam ser menos glamorosas em comparação com questões de direito constitucional envolvendo promessas elevadas, indivíduos e entidades que contribuem para as mudanças climáticas só podem ser responsabilizadas depois que provas detalhadas são examinadas e os tribunais decidirem sobre as questões envolvidas. Prejudicará a legitimidade dos tribunais se eles não puderem contrariar a percepção de que eles são lentos para lidar com recursos em que assuntos envolvendo evidências e responsabilidade específica estão envolvidos. Isto acontece, naturalmente, em oposição à jurisprudência dos LIPs que, aos olhos de muitos, é usada para elevar a percepção pública do Judiciário enquanto tenta fazer o Executivo parecer inepto.

Não há como negar que o executivo no Paquistão tem lacunas no que promete e no que pode entregar — mas o ativismo judicial é a resposta? Se cada instância de ação executiva (ou mesmo inação) for atolada em litígios provenientes do LIP, isso prejudicará a formulação de políticas e a responsabilização justa, e provavelmente resultará em um Poder Executivo que duvida de si próprio. Os tribunais devem, portanto, afastar-se da formulação de políticas — celebrar o ativismo judicial acaba sendo mais propenso a ferir do que promover a responsabilização democrática.

Não há dúvida sobre os ganhos que são possíveis quando os tribunais são vistos como uma plataforma que facilita o diálogo entre o Estado e sua cidadania (Newberg, 1995:13). No entanto, os ativistas também precisam lembrar que é mais provável o engajamento direto com o Executivo, em vez de simplesmente apresentar reclamações constitucionais, seja uma aposta concreta para mudanças significativas. Por exemplo, o Paquistão aprovou a Lei de Mudanças Climáticas no ano de 2017,²⁶ que prevê um Conselho de Mudanças Climáticas,²⁷ bem como uma Autoridade de Mudanças Climáticas.²⁸ Os dois órgãos têm a tarefa de garantir que o país tenha, entre outras coisas, políticas de adaptação e mitigação. O conteúdo dessas políticas ainda não foi compartilhado com o público — mesmo que tais políticas estejam trancadas na gaveta de algum burocrata. Não é preciso dizer que, no desenvolvimento do conteúdo dessas políticas, os cidadãos ativistas precisarão trabalhar em conjunto com o governo em vez de pedir aos tribunais que preencham as lacunas. Embora os tribunais possam, de fato, orientar que as reuniões relevantes dos fóruns identificados pela Lei de Mudanças Climáticas de 2017 ocorram, os ativistas precisarão fazer o trabalho não glamoroso de trabalhar com o governo para garantir que as políticas atendam às necessidades das comunidades vulneráveis; ao contrário de casos constitucionais notáveis, este não é um trabalho glamoroso, mas é necessário para a sustentabilidade a longo prazo.

Litigantes que representam comunidades vulneráveis e grupos de direitos enfrentam dois grandes desafios. Um deles é a extrema relutância dos tribunais no Paquistão em reconhecer o regime jurídico do delito civil (*tort*), tornando-se, assim, quase impossível a existência de processos contra corporações poderosas na esperança de se recuperar danos. Em um mundo em que as corporações exercem enorme poder, os litigantes ativistas precisam se unir para garantir que as corporações se sintam pressionadas. Embora a Lei de Proteção Ambiental de 1997²⁹ preveja o pagamento

²⁶ Disponível no site do Código do Paquistão: <http://pakistancode.gov.pk/english/UY2Fqa-Jw1-apaUY2Fqa-apaUY2Noapk%3D-sg-jjjjjjjj>. Acesso em: 20 set. 2021.

²⁷ Ver *Pakistan Climate Change Act 2017, 424(2017)/Ex. Gaz., § 3 (2017)*.

²⁸ Ver *Pakistan Climate Change Act 2017, 424(2017)/Ex. Gaz., § 3 (2017)*. § 5.

²⁹ Ver *Pakistan Climate Change Act 2017, 424(2017)/Ex. Gaz., § 3 (2017)*. § 17. Todas as províncias têm sua própria legislação de proteção ambiental que se baseia na Lei federal de Proteção Ambiental de 1997. A lei está disponível em: <http://punjablaws.gov.pk/laws/2192a.html>. Acesso em: 20 set. 2021.

de indenizações às vítimas e também disponha sobre quantias a serem pagas por uma lesão para restaurar o meio ambiente ao seu estado anterior, essas disposições raramente são aplicadas. Atores poderosos acusados de irregularidades usam a lentidão do sistema de justiça para contrariar o espírito dessas disposições. Essa é uma área onde os litigantes devem pressionar os tribunais a começar a aplicar o direito sem demora. O segundo desafio decorre da natureza do LIP; ele permite apenas que a ação ou inação do Estado seja questionada perante os Tribunais Superiores e a Suprema Corte. Os ativistas, a fim de responsabilizar as corporações, assim, precisarão convencer os Tribunais Superiores e a Suprema Corte a interpretar a Constituição de forma ampla o suficiente para que seja possível submeter as entidades privadas ao LIP.³⁰ Não pode, no entanto, haver responsabilização de longo prazo para as corporações a menos que os tribunais ambientais aumentem sua capacidade e experiência e comecem a aplicar disposições que permitam que as empresas sejam multadas ou obrigadas a pagar indenização às vítimas.

O empoderamento das instituições (assim como das comunidades) precisa estar no topo da agenda de reformas do Paquistão. As instituições que estão em extrema necessidade de reforma incluem os órgãos de proteção ambiental controlados pelo Executivo nas províncias e na capital federal e arenas (como tribunais ambientais) que decidem questões de fato relacionadas com questões ambientais e climáticas. É imperativo que as instituições paquistanesas — assim como os que se utilizam dessas instituições — reconheçam que os desafios que enfrentam se tornarão mais imponentes nos próximos anos. A fim de mudar as coisas para melhor, as limitações das atuais abordagens de litígio ambiental e climático devem ser reconhecidas.

Referências

ABUBAKAR, S. M. Pakistan 5th most vulnerable country to climate change, reveals Germanwatch report. *Dawn*, 16 jan. 2020. Disponível em: www.dawn.com.

³⁰ Ver *Pakistan Olympic Association v. Nadeem Aftab Sindhu*, (2019) SCMR 221 (SC) (Pak.). Ver também *Human Rights Commission of Pakistan v. Pakistan* (2009) PLD 507 (SC) (Pak.) para jurisprudência que sugere que os tribunais estejam abertos a essa possibilidade.

dawn.com/news/1520402#:~:text=The%20Global%20Climate%20Risk%20Index,think%2Dtank%20Germanwatch%20on%20Wednesday.. Acesso em: 20 set. 2021.

KHAN, Mansoor Hassan. *Public interest litigation: growth of the concept and its meaning in Pakistan*. Lahore: Pakistan Law House, 1993.

KHAN, Maryam S. Genesis and evolution of public interest litigation in the supreme court of Pakistan: toward a dynamic theory of judicialization. *Temp. Int'l & Comp. LJ*, v. 28, p. 285-359, 2014.

LHC. *Rules and orders of the Lahore High Court*. Lahore: Zephyr Publisher, 2005. v. V.

MIR, Waqqas Ahmad. From Shehla Zia to Asghar Leghari: pronouncing unwritten rights is more complex than a celebratory tale. In: LIN, Jolene; KYSAR, Douglas A. *Climate change litigation in Asia Pacific*. Cambridge: Cambridge University Press, 2020. p. 261-293.

NEWBERG, Paula R. *Judging the State: courts and constitutional politics in Pakistan*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.



Sobre os autores

Victoria Adelmant

Pesquisadora do Center for Human Rights and Global Justice da New York University School of Law. Suas pesquisas se concentram nos direitos das pessoas que vivem na pobreza, focando particularmente nas mudanças climáticas e na digitalização do governo. Victoria trabalhou anteriormente para a Oak Foundation, o Minority Rights Group International, a ONU e a Academy of European Law. Já deu aulas para crianças sobre mudanças climáticas e fez campanhas com a Oxfam. Entre 2019 e 2020, Victoria foi bolsista da Hauser Global Scholar e Human Rights Scholar na New York University. Possui um LLM (*summa cum laude*) da London School of Economics e um diploma de direito da University of Oxford.

Philip Alston

Professor John Norton Pomeroy na New York University School of Law. De 2014 a 2020, foi o relator especial da ONU sobre pobreza extrema e direitos humanos.

Juan Auz

Advogado equatoriano e doutorando no Hertie School's Center for Fundamental Rights, em Berlim. Antes disso, foi *fellow* da Alexander von Humboldt no Potsdam Institute for Climate Impact Research (PIK). Sua pesquisa se concentra nonexo entre os direitos humanos e o direito das mudanças climáticas, particularmente na América Latina. Juan trabalhou durante vários anos no Equador com direitos dos povos indígenas na Amazônia como cofundador da Terra Mater e diretor-executivo da

Fundación Pachamama. Ele tem um LLB da Universidad de las Americas em Quito e um LLM em direito ambiental global da University of Edinburgh. Juan é membro, entre outras organizações, da Comissão Mundial de Direito Ambiental da IUCN.

Violeta Barrera

É auxiliar da equipe jurídica da Oxfam Gran Bretana desde 2015. Tem estudos de graduação em direito e sociologia pela University of Warwick e mestrado em teoria jurídica e política pela University College London. Sua dissertação de mestrado explora o papel de convicções arraigadas nos Estados liberais.

Ben Batros

Advogado internacionalista focado na interseção entre mudança climática, direitos humanos e responsabilidade. Ele tem 18 anos de experiência no campo da responsabilização por violações de direitos humanos e crimes internacionais, incluindo a condução de litígios estratégicos de direitos humanos com a Open Society Justice Initiative, atuando como conselheiro de Apelações no Escritório do Procurador no Tribunal Penal Internacional, e trabalhando na cooperação regional para combater o crime transnacional para o Departamento do Procurador Geral da Austrália. Nos últimos quatro anos, Ben tem usado esta experiência para explorar como o direito e o litígio estratégico podem apoiar a ação climática. Atualmente, ele é diretor da Strategy for Humanity e assessor jurídico do Center for Climate Crime Analysis (CCCA).

Matthew Blainey

Especialista em direitos humanos, mudanças climáticas e litigância estratégica. Ele é *fellow* da Just Atonement, onde está desenvolvendo e implementando sua estratégia de litígio climático. Anteriormente, Matthew atuou como assessor jurídico e foi advogado nos departamentos de litígio de dois proeminentes escritórios de direito internacional, onde trabalhou em litígios complexos e prestou consultoria *pro bono* a comunidades indígenas e mulheres em situação de risco. Matthew tem um LLM em Estudos Jurídicos Internacionais pela NYU School of Law, assim como

um bacharelado em direito (com honras) e um bacharelado em relações internacionais pela La Trobe University. Ele advoga na Austrália e está solicitando admissão em Nova York.

Michael Burger

Diretor-executivo do Sabin Center for Climate Change Law e pesquisador sênior da Columbia Law School. Sua pesquisa e *advocacy* se concentram em estratégias legais para reduzir as emissões de gases de efeito estufa e promover a adaptação à mudança climática por meio do controle da poluição, gestão de recursos, planejamento do uso da terra e financiamento verde. Ele é o editor de dois recentes livros: *combating climate change with section 115 of the clean air act: Law and Policy Rationales* (2020) e *Climate change, public health and the law* (2018). Ele também é consultor do escritório de advocacia ambiental Sher Edling LLP. Ele é formado pela Columbia Law School e pela Brown University e possui um mestrado em belas-artes do programa Creative Writing da NYU.

Paul Kingsley Clark

Advogado, praticante da Garden Court Chambers, Londres, e cofundador da Global Legal Action Network (Glan). Ele é especializado em direito público, civil e internacional, com foco na justiça social. Seu trabalho internacional inclui assessoria e representação de Estados em procedimentos interestaduais e representação de réus e Estados em procedimentos perante o Tribunal Penal Internacional. Sua prática doméstica inclui revisão judicial, direito privado, inquéritos e investigações em diversas áreas, incluindo prisões, justiça criminal, tráfico, discriminação e saúde mental.

Reinhold Gallmetzer

Advogado de apelação na Procuradoria do Tribunal Penal Internacional. Ele também é o fundador e presidente do Conselho de Administração do Center for Climate Crime Analysis (CCCA), uma organização sem fins lucrativos de promotores e especialistas estabelecida para apoiar e ampliar a ação judicial climática. Anteriormente, o sr. Gallmetzer atuou como oficial jurídico no Tribunal de Crimes de Guerra da ONU para a antiga Iugoslávia (ICTY) e como oficial de treinamento judicial na Organização

para Segurança e Cooperação na Europa (Osce). Estudou direito em Innsbruck (Áustria), Padova (Itália) e Glasgow (Escócia).

Siri Gloppen

Professora de ciência política na University of Bergen, Noruega, e diretora do LawTransform (CMI-UiB Centre on Law & Social Transformation), um centro global para o estudo do papel do direito e das instituições jurídicas na mudança social. Gloppen é também codiretora da Bergen School of Global Studies e pesquisadora sênior do Chr. Michelsen Institute. Sua principal área de pesquisa é o uso do direito e dos tribunais como estratégias e arenas para a mudança social, inclusive em áreas como mudança climática, direitos sexuais e reprodutivos, direito a eleições saudáveis e governança democrática. Ela liderou e participou de inúmeros projetos de pesquisa internacionais nesses campos, incluindo “Climate Change Discourses, Rights and the Poor”, “Climate Crossroads”, e “PluriLand Theorizing Conflict and Contestation in Plural Land Rights Regimes”.

James A. Goldston

Diretor-executivo da Open Society Justice Initiative. Um dos principais advogados de direitos humanos internacionais e de direito penal, Goldston tem litigado casos importantes perante o Tribunal Europeu de Direitos Humanos e os órgãos de tratados das Nações Unidas. Goldston serviu anteriormente como coordenador de processos no Gabinete do Procurador na Corte Penal Internacional, como diretor jurídico do European Roma Rights Centre sediado em Budapeste, como diretor geral de direitos humanos na Missão à Bósnia-Herzegovina da Organização para Segurança e Cooperação na Europa, e como procurador assistente dos Estados Unidos para o Distrito Sul de Nova York, onde se concentrou no crime organizado. Goldston é professor adjunto de direito na NYU School of Law.

Laura Gyte

Laura Gyte é uma litigante de interesse público, especializada em litígios climáticos e estratégia legal de campanhas. Na época da redação, Laura era assessora jurídica sênior da Oxfam. Ela agora é conselheira especial da File Foundation e cofundadora da Rights: Community: Action. Lau-

ra trabalha há 15 anos como assessora jurídica de ONGs e governos do Norte Global e do Sul Global. Ela é formada em direito pela University of Oxford e estudou direito comparado e direitos humanos na University of Konstanz, Alemanha.

Richard Heede

Líder da iniciativa “Carbon Majors” do Climate Accountability Institute (CAI), que atribui as emissões às maiores empresas de combustíveis fósseis que produzem e comercializam combustíveis de carbono no mundo inteiro. Ele e seus colegas modelaram o CO₂, a temperatura, a elevação do nível do mar e a acidificação dos oceanos traçados pelos principais produtores de carbono. Richard investiga como as empresas de petróleo e gás podem alinhar a produção e o investimento com a (e corrigir os incentivos perversos com relação à) meta de 1,5°C. Ele fundou a CAI em 2011 para usar a ciência para alavancar a gestão climática, seguindo o arco de sua tese *A geography of carbon* de 1983 da NCAR, seu trabalho em energia e clima com o Rocky Mountain Institute de 1984 a 2001 e seus inventários municipais e corporativos com o Climate Mitigation Services de 2001 a 2011. Ele projetou e construiu sua casa de baixo carbono a 2.300 metros nas Montanhas Rochosas.

Sam Hunter Jones

Advogado na Inglaterra e no País de Gales. Além de atuar para os demandantes no caso das ilhas do estreito de Torres, Sam é advogado na ClientEarth, uma ONG de direito ambiental, onde seu trabalho se concentra no litígio de interesse público sobre o clima. Ele possui um LLM em direito e política ambiental da University College London, onde foi agraciado com o prêmio Maxi Alexander de pesquisa. Antes do ClientEarth, Sam atuou como advogado em litígios internacionais no escritório Freshfields Bruckhaus Deringer, onde liderou uma série de iniciativas *pro bono* relacionadas com os direitos humanos.

Michelle Jonker-Argueta

Consultora jurídica sênior para Litigância Estratégica no Greenpeace International. Ela assessora campanhas sobre o desenvolvimento e imple-

mentação de litígios estratégicos para responsabilizar governos e corporações pelas mudanças climáticas e perda de biodiversidade, bem como pelas violações de direitos humanos resultantes. Antes de ingressar no Greenpeace Internacional, Michelle trabalhou com direito internacional de direitos humanos e direito penal internacional. Ela também tem experiência no setor privado em direito da concorrência da União Europeia. Michelle é advogada registrada na Ordem dos Advogados do Estado de Nova York e é formada pela Faculdade de Direito de Yale. Ela também é advogada na Holanda.

Ashfaq Khalfan

Diretor do Programa de Direito e Política do Secretariado Internacional da Anistia Internacional. Ele atuou anteriormente como pesquisador sobre obrigações extraterritoriais e como coordenador de Políticas Econômicas, Sociais e Culturais, concentrando-se na implementação do direito. Anteriormente, ele liderou o Programa Direito à Água no Centre on Housing Rights and Evictions. Suas publicações cobrem uma série de tópicos, incluindo obrigações extraterritoriais de direitos humanos, estratégias de direitos humanos, lei de desenvolvimento sustentável e os direitos à água e ao saneamento. Ele tem doutorado em direito pela Oxford University e graduação em direito, ciência política e desenvolvimento internacional pela McGill University. Ele foi diretor fundador do Centre for International Sustainable Development Law e agora preside seu Conselho.

Tessa Khan

Advogada de mudanças climáticas e direitos humanos. Ela é fundadora e diretora da Uplift, que apoia uma transição justa para além da produção de combustíveis fósseis no Reino Unido. Anteriormente, ela foi cofundadora e codiretora da Climate Litigation Network, um projeto da Urgenda Foundation. Ela tem apoiado movimentos populares, regionais e internacionais em prol da justiça e tem servido como consultora especializada para órgãos e governos de direitos humanos da ONU, tendo trabalhado na Tailândia, Egito, Índia, Estados Unidos, Holanda, Reino Unido e Austrália. Ela tem bacharelado e LLB (com honras) da University of Western Australia e um BCL da University of Oxford. Ela é comentarista regular no Reino Unido e na mídia internacional.

Arpitha Kodiveri

Hans Kelsen Fellow do European University Institute e doutoranda em direito. Ela é uma afiliada do Climate Litigation Accelerator (CLX) do Center for Human Rights and Global Justice da NYU School of Law. Seu trabalho de doutorado se concentra em conflitos fundiários e mobilização do direito por comunidades residentes na floresta nas áreas extrativistas de Odisha, Índia.

Jolene Lin

Professora associada da Faculdade de Direito da National University of Singapore e diretora do Asia Pacific Centre for Environmental Law. Seus interesses de pesquisa compreendem direito ambiental, direitos das mudanças climáticas e litigância climática. Ela é autora de *Governing climate change: global cities and transnational lawmaking* (Cambridge University Press, 2017) e, com Jacqueline Peel, é coautora de um livro da Oxford University Press sobre litígios climáticos do Sul Global.

Gerry Liston

Advogado qualificado na Irlanda, doutorando no Irish Centre for Human Rights e assessor jurídico da Global Legal Action Network (Glan), organização que atua no caso dos jovens portugueses.

Gabriel Mantelli

Assessor do programa de Defesa dos Direitos Socioambientais da Conectas Direitos Humanos, atuando especialmente na iniciativa de Justiça Climática. É doutorando em filosofia e teoria do direito na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP) e professor de direito na Universidade São Judas Tadeu, onde coordena o Núcleo de Direito e Descolonização (USJT/CNPq), e outras instituições de ensino. É mestre em direito e desenvolvimento pela Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV Direito SP), tendo completado período de pesquisa visitante na Kent Law School, Reino Unido, e bacharel em direito pela USP, onde foi um dos fundadores da Clínica de Direito Ambiental Paulo Nogueira Neto.

Sophie Marjanac

Líder em *climate accountability* no ClientEarth. Seu trabalho se concentra em litígios estratégicos e outras intervenções legais para levar governos e empresas a reduzir suas emissões em conformidade com o Acordo de Paris. Ela está atuando em nome dos demandantes no caso das ilhas do estreito de Torres. Antes do ClientEarth, Sophie era advogada sênior na área de meio ambiente e planejamento do escritório de advocacia australiano Clayton Utz. Ela também trabalhou anteriormente com direitos de terras indígenas na região do estreito de Torres. Sophie é qualificada como advogada no estado de Victoria, Austrália. Ela tem um bacharelado em direito com honras de primeira classe e um bacharelado em estudos internacionais com distinção da University of New South Wales.

Kelly Matheson

Advogada de direitos humanos e cineasta premiada, especializada no uso de provas em vídeo em investigações e procedimentos de direitos humanos ambientais e justiça criminal internacional. Ela é advogada sênior e diretora associada da Witness, uma organização internacional de direitos humanos especializada no uso de vídeo e tecnologia para proteger e defender os direitos humanos. Kelly também atua como presidente do Conselho do Our Children's Trust, um escritório de advocacia de interesse público sem fins lucrativos, voltado para a juventude, que fornece serviços jurídicos estratégicos e baseados em campanhas para jovens de diversas origens a fim de garantir seus direitos a um clima seguro.

Daniel J. Metzger

Fellow no Sabin Center for Climate Change Law. Seu trabalho se concentra em litigância climática, incluindo pesquisas sobre risco de litígio, direito internacional e a ciência de atribuição. Daniel obteve seu JD na Vanderbilt Law School e um mestrado em gestão de recursos naturais na University Centre of the Westfjords.

Waqqas Ahmad Mir

Advogado em Lahore e sócio da Axis Law Chambers. Sua prática litigiosa se concentra principalmente em direito constitucional, antitruste, tributário e comercial. Waqqas também atua em assuntos relacionados

com o direito ambiental, bem como com os direitos dos animais. Ele foi nomeado como *amicus curiae* em três ocasiões diferentes pelo Tribunal Superior de Lahore em assuntos relacionados com tributação, energia, interpretação constitucional, meio ambiente e governo local. Waqqas foi admitido para a Ordem dos Advogados da Inglaterra e País de Gales em 2007 e também é graduado pela Faculdade de Direito de Harvard, que ele frequentou com uma bolsa de estudos da Fulbright.

Pooven Moodley

Advogado de direitos humanos e ativista de justiça social da África do Sul. Ele é atualmente diretor-executivo da Natural Justice, uma organização de advogados voltada à proteção das comunidades e do meio ambiente. Antes de ingressar na Natural Justice, ele foi diretor associado da Oxfam GB na África do Sul e chefe global de Campanha da ActionAid Internacional. Ele trabalhou extensivamente em mais de 20 países, começando com o movimento antiapartheid. Pooven também fez campanha com uma série de comunidades e ativistas, desde o nível local até o global, sobre questões relacionadas com meio ambiente, terra, extrativismo, serviços básicos e a crise climática e planetária. Ele é o co-chair do Consórcio ICCA — “Defending the Territories of Life”.

Julia Mello Neiva

Doutoranda em direitos humanos na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). Ela é mestre em direitos humanos (LLM) pela Columbia Law School (Columbia University, Nova York) e é especialista em direitos humanos pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). Baseada em São Paulo, Brasil, ela é coordenadora do programa de Defesa dos Direitos Socioambientais da Conectas Direitos Humanos. Ela é advogada e ativista dos direitos humanos. Trabalhou por muitos anos como representante e pesquisadora sênior no Business and Human Rights Resource Centre e para outras ONGs e instituições acadêmicas.

Jacqueline Peel

Professora na Faculdade de Direito de Melbourne e diretora da Melbourne Climate Futures. Ela é especialista em direito ambiental e litígios

climáticos. Ela tem publicado amplamente sobre este tópico, incluindo *Climate change litigation: regulatory pathways to cleaner energy* (com Hari Osofsky) e, com Jolene Lin, é coautora de um livro da Oxford University Press sobre litígios climáticos do Sul Global.

César Rodríguez-Garavito

Presidente e codiretor da Center for Human Rights and Global Justice da NYU School of Law e editor-chefe da Open Global Rights. Ele é o diretor fundador da Climate Litigation Accelerator (CLX) na NYU Law. César foi professor visitante na Stanford, Brown, Universidade de Melbourne, European University Institute, Universidade de Pretória, Fundação Getúlio Vargas e Universidade Andina de Quito. Ele tem publicado amplamente sobre governança global, direitos humanos internacionais, litígio climático, direitos indígenas, conflitos socioambientais, empresas e direitos humanos. César também serviu como especialista da Corte Interamericana de Direitos Humanos, juiz adjunto da Corte Constitucional da Colômbia, membro do Painel Científico da Amazônia e litigante em casos de mudanças climáticas, direitos socioeconômicos e direitos indígenas.

Joana Setzer

Professora e pesquisadora no Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, na London School of Economics and Political Science (LSE), onde ela lidera o projeto “Climate Change Laws of the World”. Joana foi bolsista de pós-doutorado da Academia Britânica. Ela tem um PhD e um MSc da LSE e um mestrado e um BA em direito pela Universidade de São Paulo. Antes de se mudar para o Reino Unido, ela trabalhou como advogada ambiental no Brasil. Joana assessora regularmente uma série de organizações internacionais, governamentais e não governamentais. Ela é autora de mais de 30 artigos e capítulos de livros.

Lucy Singer

É advogada especialista em propriedade intelectual no escritório de Londres da firma Gowling WLG LLP. Trabalhou com assuntos de sustentabilidade ambiental e apoiou durante um semestre a equipe jurídica da Oxfam nesses temas.

Lisa Vanhala

Professora titular de ciência política no University College London. Ela é a investigadora principal de um projeto de pesquisa financiado pelo European Research Council (CCLAD, número 755753) e tem interesse de longa data na mobilização do direito relacionada com o meio ambiente. Seu trabalho sobre litigância climática e perdas e danos causados pela mudança climática foi publicado em periódicos como *Global Environmental Change*, *Wires Climate Change*, *Global Environmental Politics*, *Environmental Politics* e *Law & Policy*.

Catalina Vallejo Piedrahíta

Doutora em direito pela Universidade Los Andes, Colômbia (2018), tem mestrado em estudos da paz (2011) e direito (2005). Sua pesquisa combina teoria e métodos dos campos do direito e dos estudos de paz, focando em possíveis usos do direito para a transformação de problemas sociais complexos. Sua tese de doutorado foi dedicada ao litígio sobre mudanças climáticas em casos envolvendo Estados. Ela é professora de direito internacional, administrativo e ambiental. Seus projetos atuais tratam de direitos de populações ribeirinhas e governança climática policêntrica. Ela é membro do corpo docente da Unidade de Paz e Conflito da Universidade de Innsbruck, Áustria, e líder da Unidade de Recursos Naturais e Direito Climático da LawTransform, na Noruega.

Jessica Wentz

Bolsista sênior não residente do Columbia Law School's Sabin Center for Climate Change Law. Seu trabalho abrange uma variedade de tópicos relacionados com mitigação e adaptação às mudanças climáticas. Grande parte de sua pesquisa se concentra no papel da ciência climática em litígios, avaliação de impacto ambiental e gestão de recursos naturais. Jessica trabalhou anteriormente como professora associada visitante e bolsista do Programa Ambiental na Faculdade de Direito da Universidade de George Washington, onde recebeu um LLM em Direito da Energia e Direito Ambiental. Ela também tem um JD da Faculdade de Direito de Columbia e um BA em desenvolvimento internacional pela Universidade da Califórnia, Los Angeles.

