

CÉSAR RODRÍGUEZ-GARAVITO

MUDANÇAS CLIMÁTICAS EM JULGAMENTO

Mobilizando a litigância em direitos
humanos para acelerar a ação climática

 FGV EDITORA



NYU | LAW

CÉSAR RODRÍGUEZ-GARAVITO

MUDANÇAS CLIMÁTICAS EM JULGAMENTO

Mobilizando a litigância em direitos
humanos para acelerar a ação climática

 **FGV EDITORA**

 **NYU | LAW**

Título original: *Climate Change on Trial: Mobilizing Human Rights Litigation to Accelerate Climate Action*. Originalmente publicado por Cambridge University Press, Nova York.
Copyright da edição original © Cesar Rodríguez-Garavito, 2025
Copyright da edição em português © Cesar Rodríguez-Garavito, 2025

Direitos desta edição reservados à
FGV EDITORA
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 do autor.

1ª edição — 2025

Tradução: Eduardo Lessa
Coordenação editorial e copidesque: Ronald Polito
Revisão: Sandro Gomes dos Santos e Michele Mitie Sudoh
Capa, projeto gráfico e diagramação: Lígia Barreto | Ilustrarte Design
Imagem da capa: M. Daniyal Khan/Unsplash

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Mario Henrique Simonsen/FGV

Rodríguez-Garavito, César

Mudanças climáticas em julgamento : mobilizando a litigância em direitos humanos para acelerar a ação climática / César Rodríguez-Garavito ; tradução Eduardo Lessa . - Rio de Janeiro : FGV Editora, 2025.

194 p.

Tradução de: *Climate change on trial : mobilizing human rights litigation to accelerate climate action*

ISBN 978-65-5652-390-3

1. Mudanças climáticas – Legislação. 2. Direitos humanos. 3. Justiça ambiental. 4. Ação judicial I. Fundação Getúlio Vargas. II. Título.

CDD – 341.347

Elaborada por Márcia Nunes Bacha – CRB-7/4403

Este livro relata vinte anos de história sociojurídica da luta baseada em direitos humanos contra mudanças climáticas. Com base em um banco de dados original, contendo a totalidade da litigância climática baseada em direitos (LCD) em todo o mundo, assim como entrevistas com atores de destaque e com participantes em observação de campo, ele explica a ascensão e a difusão global da LCD. Este livro combina percepções acerca de governança global, direito internacional, política climática, direitos humanos e teorias sobre mobilização, a fim de oferecer um balanço sociojurídico de atores, estratégias e normas que têm surgido da interseção de direitos humanos com a governança climática. Ao propor um amplo entendimento dos impactos da mobilização jurídica, que inclui efeitos diretos e indiretos, materiais e simbólicos, este livro documenta as contribuições e as dificuldades da LCD ao focar-se a emergência climática.

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1	
Introdução: colocando em julgamento as mudanças climáticas.....	9
CAPÍTULO 2	
Explicando a virada para os direitos: oportunidades jurídicas e enquadramentos mobilizadores na interseção entre os direitos humanos e a governança climática	25
CAPÍTULO 3	
A forma do campo: questões, atores e estratégias na litigância climática baseada em direitos	59
CAPÍTULO 4	
Abordando os desafios únicos do aquecimento global: a evolução do direito sobre mudanças climáticas e direitos humanos	101
CAPÍTULO 5	
O impacto da litigância climática baseada em direitos: tipologia e ilustrações	147
CAPÍTULO 6	
Olhando à frente: lições, pontos cegos e o potencial da litigância climática baseada em direitos	179

INTRODUÇÃO:

colocando em julgamento
as mudanças climáticas

Há cerca de uma década, a ideia de processar governos e corporações pelos profundos impactos das mudanças climáticas em direitos humanos foi vista, na melhor das hipóteses, com ceticismo e, na pior, com desprezo. Acadêmicos e profissionais em direito situavam-se entre os céticos. Na verdade, a maioria dos observadores legais, quando do surgimento de casos pioneiros no início dos anos 2010, avaliava que o êxito em tais casos seria improvável. Por exemplo, quando a organização ambiental Urgenda processou o governo holandês em 2013, para demandar que este aumentasse o corte previsto de emissões de gases de efeito estufa (GEE), muitos observadores consideraram a exigência demasiadamente radical para os tribunais.¹

Em 2019, a Suprema Corte Holandesa mostrou que os céticos estavam errados: a decisão foi em favor da Urgenda e dos 866 cidadãos que tinham participado do caso como coautores, e ordenou que o governo elevasse o objetivo de redução das emissões de GEE, em observância com as recomendações do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, em inglês) da ONU e as me-

¹ Entrevista com Tessa Khan, anterior diretora para a Plataforma de Litígio Climático (PLC). (Transcrições de todas as entrevistas encontram-se em arquivos em poder do autor.)

tas do Acordo de Paris para o Clima, de 2015.² Crucialmente, um dos pilares da decisão do tribunal foi o reconhecimento de que as insuficientes ambições do governo com respeito à mitigação climática violavam os direitos humanos, em nível regional e internacional.

Em seguida a essa importante vitória, Urgenda estruturou a Plataforma de Litigância Climática (Climate Litigation Network), a fim de disseminar informação ao crescente número de litigantes interessados em replicar a ideia em outras jurisdições. Essa estratégia jurídica propagou-se como um incêndio florestal. Conforme mostrado na lista completa de casos compilada no apêndice, processos semelhantes foram desencadeados, com resultados variáveis, na Bélgica, no Canadá, na República Tcheca, na França, na Alemanha, na Irlanda, na Polônia, na Romênia, na Rússia, na Coreia do Sul, na Espanha, na Suécia, na Suíça e no Reino Unido.³

Surpreendentemente, defensores de direitos humanos eram particularmente incrédulos acerca de litígios sobre mudanças climáticas. Como lembraram em nossas entrevistas os advogados participantes de casos pioneiros, as organizações de direitos humanos eram indiferentes e, mesmo, hostis quanto à possibilidade de enquadrar o aquecimento global como questão de direitos humanos, e ainda mais quanto a ir aos tribunais em função desse tema. Por exemplo, em 2003, quando o advogado Paul Crowley trabalhava com a líder indígena Sheila Watt-Cloutier e os advogados Donald Goldberg (Center for International Environmental Law, Ciel) e Martin Wagner (Earthjustice) em sua petição legal contra o governo dos Estados Unidos perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) — no primeiríssimo caso em que se procurava responsabilizar um governo por violações de direitos humanos relacionadas com o aquecimento global —, eles tentaram colaborar com algumas das mais importantes organizações não

² Caso 29. A bem da concisão e da clareza, identifico os casos nas notas de rodapé, pela sua numeração cronológica constante no apêndice. Para acessar o apêndice, consulte: <https://clxtoolkit.com/publications/climate-change-on-trial/>.

³ Ver, respectivamente, Casos 40, 86, 224, 84, 87, 63, 204, 329, 292, 146, 156, 298, 52 e 71.

governamentais (ONGs) internacionais. Não foram muito adiante, pois esses grupos não percebiam o aquecimento global como um problema de direitos humanos. De fato, as ONGs internacionais tendiam a ver a aplicação de normas de direitos humanos quanto a mudanças climáticas como uma distração — potencial extravasamento do marco jurídico que desviaria a atenção de violações de direitos civis e políticos. Nas palavras de Crowley,

bem claramente, [a] reação universal que obtivemos dos grupos tradicionais foi... *aqueles* não são direitos humanos, *estes* são direitos humanos — indivíduos que estejam sendo torturados, que estejam na prisão, é disso que se trata, e você está diluindo essa questão ao ampliar dessa forma esse discurso [de direitos humanos].⁴

Os profissionais de direito em países como os Estados Unidos tendiam a ver essa ideia como forçada. “As pessoas a consideravam *maluca*”, disse Kelly Matheson, diretora adjunta de Demandas Climáticas Globais do Our Children’s Trust (OCT), referindo-se à iniciativa da OCT de processar os governos federal e estaduais dos Estados Unidos no início dos anos 2010, por contribuírem para a emergência climática de forma tal que alegadamente violava os direitos básicos dos jovens, assim como sua obrigação de conservar o meio ambiente como um bem público em benefício de seus cidadãos.⁵

Lembro que o ceticismo começou a se retrair por volta da ocasião em que pela primeira vez participei de discussões entre acadêmicos e defensores do clima e dos direitos humanos. Em um *workshop* a portas fechadas na Universidade de São Paulo em 2016, organizações de direitos humanos como Conectas, organizações ambientais como Greenpeace e coletivos de direitos infantojuvenis como Alana reuniram-se para discutir a viabilidade de apresentar

⁴ Entrevista com Paul Crowley, advogado de Sheila Watt-Cloutier na petição da representante *inuit* à CIDH.

⁵ Entrevista com Kelly Matheson, diretora adjunta da Global Climate Litigation na OCT.

no Brasil uma ação climática fundamentada em direitos humanos. Encorajados pelo sucesso de *Urgenda* na primeira instância do caso (incluindo decisão favorável do Tribunal Distrital de Haia em 2015, assim como a abertura pela OCT de seu primeiro caso federal, em nome dos jovens (*Juliana v. United States*), em 2015, os participantes começaram a estabelecer as bases jurídicas e a forjar os laços de colaboração que seriam necessários para dar continuidade a casos climáticos no Brasil. Embora o processo fosse levar mais quatro anos e demandar um segundo evento no qual nos reunimos em São Paulo em 2019, algumas das organizações prosseguiriam, até abrir um dos primeiros processos judiciais daquela natureza em 2020. O caso do *Fundo Clima* desafiou as políticas antiambientais da administração Bolsonaro, especificamente sua decisão de não pôr em prática uma lei que havia estabelecido um fundo para financiar a mitigação climática e programas de luta contra o desflorestamento na região amazônica. Na decisão em favor dos autores da ação, em 2022, o Supremo Tribunal Federal (STF) do Brasil apresentou aquela que talvez seja a mais categórica articulação que qualquer corte suprema tenha oferecido a respeito das mudanças climáticas como questão de direitos humanos. Ao declarar que “não existem direitos humanos em um planeta morto ou doente” e que “tratados sobre direito ambiental constituem espécie do gênero tratados de direitos humanos”, o STF atribuiu ao Acordo de Paris para o Clima um *status* supralegal, de que usufruem todos os tratados de direitos humanos no direito constitucional brasileiro.⁶ O caso do *Fundo Clima* ajudou a abrir a porta para uma série de casos que tornou o Brasil uma das mais ativas jurisdições para essa espécie de litigância em qualquer parte do mundo.

Duas décadas depois da petição dos inuítes perante a CIDH, 12 anos depois da abertura da ação da *Urgenda*, e quase uma década após aquele *workshop* inicial em São Paulo, a LCD deslocou-se das margens para a corrente principal. Em um único mês de 2024, os dois principais tribunais em direitos humanos — o Tribunal Eu-

⁶ Caso 151 (ADPF 708, Julgamento de 4 jul. 2022), p. 8.

ropeu dos Direitos Humanos (TEDH) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) — deram seu selo de aprovação ao que os acadêmicos denominaram “virada para direitos” na litigância climática.⁷ Algumas semanas depois de o TEDH ter apresentado sua primeira decisão na esfera climática — declarando que as insuficientes políticas climáticas da Suíça haviam violado os direitos de mulheres idosas, que são particularmente vulneráveis ao calor extremo⁸ —, a Corte IDH ouviu de advogados, cientistas, ativistas e jovens líderes de todas as Américas, em uma audiência de três dias em Barbados, a primeira de três audiências que a Corte estabeleceu como parte do processo que encaminhava seu parecer em mudanças climáticas e direitos humanos. Para aqueles de nós que apresentamos argumentos perante a Corte e respondemos às perguntas dos juízes, parecia que as próprias mudanças climáticas estavam em julgamento.

Entre janeiro de 2025 e dezembro de 2024, foram registrados 467 casos de LCD, em 50 tribunais nacionais e 13 tribunais regionais e internacionais e em instituições semijudiciais. Essa virada para direitos tem sido especialmente relevante desde meados da década de 2010. De fato, 93% dos casos foram registrados a partir de 2015. Uma ampla gama de iniciativas acadêmicas, ativistas, científicas, jornalísticas e de financiamento tem surgido para empreender, documentar, reportar ou apoiar esse tipo de atuação legal.

Este livro aborda a história sociojurídica desse campo de atividade. Teoricamente, ele combina percepções provenientes da governança global, das relações internacionais, do direito internacional e de estudos da mobilização jurídica, a fim de oferecer um balanço da LCD. Empiricamente, ele deriva de uma combinação de fontes, incluindo compilação e análise sistemática de todos os

⁷ PEEL, Jacqueline; OSOFSKY, Hari M. A rights turn in climate litigation? *Transnational Environmental Law*, v. 7, p. 37, 2018; SAVARESI, Annalisa; SETZER, Joana. Rights-based litigation in the climate emergency: mapping the landscape and new knowledge frontiers. *Journal of Human Rights and the Environment*, v. 13, p. 7-34, 2022.

⁸ Caso 52.

casos de LCD registrados perante instituições judiciais e quase-judiciais nacionais e internacionais, entrevistas semiestruturadas com litigantes e outros atores-chave na LCD, e observações de participantes em audiências, em reuniões estratégicas e em eventos públicos envolvendo atores de LCD em todo o mundo.

À medida que têm proliferado os processos judiciais, também têm se multiplicado os estudos acadêmicos sobre eles. No entanto, a literatura sobre esse tipo de mobilização jurídica — isto é, a mobilização do direito e da litigância de direitos humanos para promover a ação climática — consiste principalmente em relatos sobre um caso ou sobre alguns casos especialmente bem-sucedidos.⁹ Na ausência de análises sistemáticas e análises teoricamente fundamentadas acerca da LCD, falta-nos um entendimento abrangente de suas origens, doutrinas jurídicas e efeitos práticos. Este livro procura contribuir no preenchimento dessa falha, ao estudar o universo de LCD. Em termos de teorias sobre direito internacional e relações internacionais, ele visualiza a LCD como um “processo jurídico transnacional”,¹⁰ ou seja, como um conjunto de reiteradas interações entre um amplo arranjo de atores públicos e privados e da sociedade civil que formulam, interpretam, disseminam e internalizam novas normas acerca das implicações das mudanças climáticas sobre os direitos humanos. À medida que as ações e decisões judiciais da LCD têm proliferado e articulado novas normas jurídicas em todo o mundo, viradas para direito originaram uma “cascata de normas”,¹¹ com impactos tangíveis na governança climática.

⁹ Para uma pesquisa da literatura que destaca essa limitação dos estudos sobre litigância climática, ver SETZER, Joana; VANHALA, Lisa C. *Climate change litigation: a review of research on courts and litigants in climate governance*. *Wires Climate Change*, v. 10, p. 1, 2019.

¹⁰ KOH, Harold. The 1994 Roscoe Pound lecture: transnational legal process. *Nebraska Law Review*, v. 75, p. 181-207, 1996; FINNEMORE, Martha; SIKKINK, Kathryn. International norm dynamics and political change. *International Organization*, v. 52, p. 887-917, 1998.

¹¹ Finnemore e Skink, International norm dynamics and political change, acima, nota de rodapé 10.

Este livro procura também abordar outra falha na literatura existente. Assim como advogados atuantes na área ambiental colocaram-se na vanguarda da LCD e advogados em direitos humanos apenas mais tarde subiram a bordo, pesquisadores em direito e governança ambiental têm estado à frente de estudos nessa matéria, com pesquisadores em direitos humanos tendo desempenhado um papel menos ativo até aqui. Essa assimetria tem resultado em duas falhas analíticas. Em primeiro lugar, dispomos de entendimento consideravelmente melhor de um aspecto da LCD (qual seja, seu impacto sobre a governança climática) que de outro (isto é, seu efeito sobre as normas e conceitos em direitos humanos). Na prática, no entanto, a LCD moldara tanto os direitos humanos quanto a governança climática. Assim como os participantes da LCD têm reconceituado o aquecimento global como uma questão de direitos e assim têm exercido influência sobre a governança climática, eles também têm causado impacto no campo dos direitos humanos, ao apresentar novas doutrinas, como os direitos de futuras gerações e seu direito a um sistema climático estável. Portanto, este livro investiga desenvolvimentos tanto no campo de governança climática quanto no dos direitos humanos, a fim de examinar a mútua influência e hibridização.

Em segundo lugar, uma vez que os pesquisadores em governança ambiental têm assumido papel de liderança no estudo da LCD, a literatura sobre o tema está ainda por incorporar integralmente percepções dos pesquisadores de direitos humanos que sejam diretamente relevantes para o entendimento da litigância climática. Eu contribuo para o preenchimento dessa lacuna pela aplicação de lições decorrentes da rica literatura sobre o surgimento e a disseminação de outros campos normativos e ativistas em direitos humanos que precederam a LCD, tais como o dos direitos socioeconômicos.

Ao engajar-me equitativamente nesses dois campos de conhecimento e prática, pretendo oferecer ferramentas analíticas e evidências empíricas que questionem a visão de que os regimes globais climáticos e dos direitos humanos estejam estagnados para

sempre a um equilíbrio disfuncional, e de que muito pouco possa mudar em ambos esses campos.¹² É certo que a LCD, por si só, não está à altura — nem em termos de celeridade, nem de escala — da transformação jurídica exigida para enfrentar a emergência climática. Também é certo que apresenta lacunas relevantes e pontos cegos, que analisarei adiante. No entanto, é igualmente certo que a LCD desencadeou uma verdadeira onda de novos marcos e normas jurídicas em um período de tempo relativamente curto — algo que nem mesmo os próprios idealizadores da LCD poderiam ter previsto, muito menos os céticos dos primeiros anos. Contrariamente às declarações apressadas acerca do “fim dos tempos” dos direitos humanos, eu mostro a que ponto a emergência climática, um dos desafios mais cruciais de nosso tempo, tem efetivamente sido reenquadrada como uma questão de direitos humanos.¹³

Sheila Watts-Cloutier, a líder indígena que encabeçou a petição inuíte, corretamente notou que, embora sendo desconsiderado pela CIDH, o caso foi bem-sucedido em atrair a atenção do mundo para a emergência climática e para o drama do povo inuíte. A visibilidade junto ao público e o impacto do caso surpreenderam a ela própria e seus advogados. “Nós tínhamos jogado a linha para ver que peixe conseguiríamos pescar, e em vez disso pescamos uma baleia”, ela escreveu.¹⁴ Este livro é uma tentativa de ilustrar o quanto podem ser dinâmicos e contingentes os processos jurídicos transnacionais, mesmo quando se trata dos desafios planetários mais complexos, como as mudanças climáticas. Em um tempo em que as baleias — tanto literais como figurativas — estão em risco, isso mostra que elas ainda existem.

¹² Ver, entre outros, MOYN, Samuel. *Not enough: human rights in an unequal world*. Cambridge: Belknap Press, 2019; SACHS, Noah M. The Paris Agreement in the 2020s: breakdown or breakup? *Ecology Law Quarterly*, v. 46, p. 865-909, 2020.

¹³ Ver HOPGOOD, Stephen. *The endtimes of human rights*. Ithaca: Cornell University Press, 2013. Para uma crítica baseada em evidências dessa visão, ver DANCY, Geoff; FARRIS, Christopher. The Global resonance of human rights: what google search can tell. *American Political Science Review*, v. 118, p. 252-273, 2023.

¹⁴ WATT-CLOUTIER, Sheila. *The right to be cold*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2015. p. 230.

1.1 O ARGUMENTO DO LIVRO

Este livro propõe as seguintes questões: Que levar em conta na virada para direitos na litigância climática? Que normas estão emergindo a partir desse processo jurídico transnacional? Quais são os impactos e as limitações desse tipo de ação jurídica na luta contra as mudanças climáticas?

Com base em teorias de governança global e de mobilização jurídica, eu argumento que a virada para direitos foi viabilizada pela convergência final de dois regimes regulatórios globais bem diferentes e específicos — governança climática e direitos humanos — que se tinham largamente desenvolvido ao longo de caminhos paralelos até meados da década de 2010. Novas oportunidades jurídicas e enquadramentos adicionais de mobilização, tornados possíveis por essa convergência, facilitaram a ascensão da LCD. Disso resultou ainda um conjunto de normas jurídicas pertinentes a esse crescente campo, assim como impactos tangíveis na política e nos movimentos climáticos. Embora a Conferência das Partes (COP) de 2015 da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (CQNUMC), que teve como corolário o Acordo de Paris, tenha servido de ponto de convergência, as normas jurídicas e a concepção das mudanças climáticas como uma questão de direitos humanos resultam de processos de mais longo alcance. De um lado, a gradual incorporação das questões ambientais ao regime internacional de direitos humanos, e, de outro, a reformulação do regime climático que se seguiu ao fracasso do Protocolo de Quioto de 1998 e levou à adoção do Acordo de Paris.

O Acordo de Paris é o primeiro acordo climático a explicitamente reconhecer a relevância dos direitos humanos na ação climática. Mas, apesar de sua linguagem (relativamente fraca) acerca de direitos, o papel do Acordo em catalisar a LCD reside nas *oportunidades jurídicas* associadas a sua estrutura. Enquanto o Protocolo de Quioto estabelecia objetivos e prazos mandatórios para os cortes das emissões de Estados (desenvolvidos), o Acordo de Paris permite que os Estados determinem seus próprios objeti-

vos individuais, não vinculantes, para a redução de emissões. Sob o Acordo de Paris, as consequências climáticas dependem de que os Estados periodicamente revejam e incrementem suas contribuições, por meio de um processo iterativo de “Compromisso e Revisão”. Atualmente, mesmo que todos os Estados cumpram os compromissos que estabeleceram em relação ao Acordo de Paris, o planeta quase certamente aqueceria por cerca de 2,3 °C.¹⁵ Isso seria terrível para o mundo e poderia, além de outros impactos, forçar a migração de cerca de um bilhão de pessoas por volta de 2050 e reduzir a produção econômica *per capita* entre 15 e 25% por volta de 2100, uma baixa tão profunda quanto a da depressão da década de 1930.¹⁶ Do mesmo modo, a comunidade internacional precisaria ser mais ambiciosa em seus objetivos: a trajetória corrente da política praticada resultaria em emissões estimadamente 57% mais elevadas em 2035 que o necessário para atingir a meta do Acordo de limitar o aquecimento global a 1,5 °C e evitar os cenários mais extremos das mudanças climáticas.¹⁷

Com as emissões de aquecimento do planeta ainda crescentes e a maioria dos Estados ainda aquém do atingimento de suas metas já fortemente insuficientes, são necessários incentivos para que os Estados atinjam e revisem para cima suas contribuições, não apenas pela pressão direta (por meio de publicações internacionais periódicas e de encontros para balanço previstos pelo

¹⁵ EMISSIONS gap report 2024: no more hot air...please!, Programa Ambiental das Nações Unidas, Relatório sobre a lacuna de emissões, 2024, p. 34. Disponível em: <http://bit.ly/40sARCg>.

¹⁶ Para mais informações sobre o impacto do aquecimento global sobre a migração, ver: Migração, ambiente e mudança climática: avaliando a evidência, ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES [OIM]. 2009. Disponível em: bit.ly/3zFLIEE. Sobre o impacto econômico das mudanças climáticas, ver BURKE, Marshall et al. Large potential reduction in economic damages under un mitigation targets. *Nature*, v. 557, p. 549-553, 549, 2018; ver também WALLACE-WELLS, David. *The uninhabitable earth: life after warming*. Nova York: Random House, 2019. p. 122.

¹⁷ EMISSIONS gap report 2024: no more hot air...please!, Programa Ambiental das Nações Unidas, Relatório sobre a lacuna de emissões, 2024, nota 15 acima, p. 32.

Acordo de Paris), mas também pela pressão da sociedade civil doméstica, inclusive por litigância. Como Keohane e Oppenheimer concluem, “as consequências climáticas após Paris [seguem] o que pode ser caracterizado como ‘um jogo de dois níveis’, envolvendo uma combinação da interação internacional estratégica com a política doméstica”.¹⁸

Com base nas evidências da totalidade da LCD, eu argumento que os litigantes procuraram alavancar essa estrutura de dois níveis de oportunidades para mobilização jurídica mediante: (1) solicitação aos tribunais para assumir *as metas e os princípios do regime climático* (conforme exposto no Acordo de Paris e nos relatórios do IPCC) como referência para avaliar ações e omissões dos governos (e, em menor grau, das corporações), e (2) recurso *a normas, enquadramentos e mecanismos de aplicação dos direitos humanos*, para torná-los legalmente responsáveis em relação a tais objetivos e princípios, e assim acelerar a ação climática.

Na verdade, a maioria da LCD integra explicitamente as normas e a lógica regulatória do regime climático, especialmente as avaliações do Acordo de Paris e do IPCC (conforme as atualizações resultantes da rápida evolução e aperfeiçoamento da ciência climática). Esse tipo de LCD pode prover incentivos *materiais* para que os governos superem os entraves das políticas, aumentem a conformidade e a ambição, e promovam a transparência e a participação nas políticas climáticas. Adicionalmente, ao reequacionar publicamente o problema das mudanças climáticas como fonte de graves impactos sobre seres humanos identificáveis e como violação de normas universalmente reconhecidas, essa abordagem pode criar incentivos *simbólicos* para que os governos e outros atores domésticos alinhem suas ações com os objetivos do regime climático global.

Os fracassos da diplomacia internacional em produzir sequer um modesto progresso na ação climática expuseram as lacunas

¹⁸ KEOHANE, Robert O.; OPPENHEIMER, Michael. Paris: beyond the climate dead end through pledge and review? *Politics and Governance*, v. 4, p. 142-151, 148, 2016.

de cumprimento do Acordo de Paris e induziram uma enxurrada de processos que objetivavam preencher alguns desses espaços — e, crescentemente, ultrapassavam o marco insuficiente do Acordo de Paris. No entanto, as mudanças climáticas são um problema demasiado complexo para que possam ser adequadamente enfocadas por apenas uma única tática regulatória. A LCD é somente uma ferramenta de um repertório mais amplo de meios de governança, que envolve uma ampla gama de atores e de abordagens, incluindo representantes governamentais engajados em negociações periódicas em torno da CQNUMC, ativistas de movimentos de base protestando nas ruas para exigir ação sobre o clima e justiça, cientistas refinando os dados e fazendo soar o alarme do aquecimento global e de seus impactos sobre humanos e não humanos, atores corporativos contribuindo para a transição a energias limpas, e assim por diante. A LCD possui seus próprios desafios e pontos cegos, incluindo insuficiente atenção à adaptação climática e às reparações, assim como as limitações das normas de direitos humanos no que dizem respeito à complexa causalidade e temporalidade do aquecimento global.

1.2 ESTRUTURA E METODOLOGIA DO LIVRO

O restante do livro é dividido em seis capítulos. O capítulo 2 coloca o corpo jurídico e os enquadramentos da LCD no contexto de processos de longo prazo, nos regimes de direitos humanos e de governança climática — especificamente, de um lado, a incorporação de direitos ambientais aos direitos humanos internacionais e ao direito constitucional comparativo; de outro, a convergência normativa no regime climático, em torno do Acordo de Paris e das estimativas científicas do IPCC. O capítulo 3 concentra-se aprofundadamente na LCD. A primeira parte desse capítulo oferece uma tipologia de casos, documenta sua distribuição temática e regional e rastreia sua evolução e seus resultados. A segunda parte enfoca as características do campo da LCD pela análise de seus atores,

assim como de seus papéis e de suas interações. O capítulo 4 oferece um escrutínio das normas e doutrinas jurídicas que emergem dos processos e respectivas sentenças da LCD. Embora seja ainda muito cedo para se aduzirem firmes e rápidas inferências sobre os impactos individuais e agregados dos casos da LCD, o capítulo 5 propõe uma tipologia de impactos e oferece evidências preliminares baseadas em estudos de casos de quatro dos mais destacados casos dessa categoria. O capítulo 6 recapitula a argumentação, as evidências e as conclusões sobre as contribuições e os desafios potenciais da LCD para o avanço da ação climática.

Uma palavra final sobre métodos. Conforme destacado, o ponto de partida empírico deste estudo consiste na compilação e análise sistemáticas de uma base de dados de todos os casos da LCD que têm sido trazidos perante as instituições judiciais (inclusive os tribunais domésticos, regionais e globais) e quase-judiciais (inclusive as comissões nacionais de direitos humanos e as instituições da ONU relacionadas com tratados em direitos humanos). De acordo com as convenções da literatura, a lista inclui casos nos quais os termos “mudanças climáticas” e “direitos” aparecem explicitamente na petição ou na decisão judicial.¹⁹ A data de corte é 31 de dezembro de 2024. A base de dados foi compilada e regularmente atualizada pela equipe de pesquisadores que coordeno na Climate Law Accelerator (CLX) da Faculdade de Direito da Universidade de Nova York. A base de dados é acessível ao público no site web da CLX.²⁰ A fim de maximizar a probabilidade de captura da totalidade dos casos relevantes, utilizamos uma triangulação de fontes, incluindo bases de dados abrangentes acerca da litigância climática, sob a curadoria do Sabin Center da Columbia University, e do Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment da London School of Economics and Political Science (LSE).

¹⁹ RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. Litigating the climate emergency: the global rise of human rights-based litigation for climate action. In: ____ (Ed.). *Litigating the climate emergency*. Cambridge: Cambridge University Press, 2022. p. 9-38; Peel e Osofsky, nota 7 acima.

²⁰ Base de dados. CLX Toolkit. Disponível em: <https://clxtoolkit.com/map/>.

Nosso foco mais específico na LCD nos permite realizar uma busca mais granular, que identifique casos adicionais pela combinação de buscas via internet, leitura de materiais secundários e entrevistas com informantes especialistas. Dada a explosão e a difusão global dessa espécie de litigância, nossa base de dados, tal como outras bases de dados adequadamente construídas, necessita ser constantemente complementada e atualizada, e é passível de deixar escapar um ou outro caso em algum tempo.

Em adição à análise dos textos de todas as petições e sentenças disponíveis online, este estudo baseia-se em entrevistas formais semiestruturadas, com um conjunto de atores-chave na LCD. A lista de entrevistados inclui litigantes, defensores, especialistas em mídia, negociadores em clima, líderes de ONGs em direitos humanos e direito ambiental, relatores especiais da ONU, ativistas jovens e indígenas, e financiadores de todo o mundo que participaram ou prestaram apoio à LCD.

Também recolho informações a partir de evidências de quase uma década de observação como participante de encontros ou eventos, de forma presencial ou remota, com atores na LCD. Dada minha capacitação como pesquisador em direito e participante ocasional em litígios, tenho tido a ocasião de participar de reuniões estratégicas, audiências em tribunais, consultas a especialistas, painéis abertos ao público, treinamentos, consultas a comunidades e outras oportunidades tão diversificadas quanto as COPs anuais, debates sobre territórios indígenas no Amazonas, debates na sede do Conselho de Direitos Humanos da ONU em Genebra, e em comunidades de refugiados climáticos em Bangladesh. Tenho também conduzido trabalho de campo com demandantes, advogados, juízes e outros atores relevantes em inúmeros países, inclusive Argentina, Austrália, Bangladesh, Barbados, Brasil, Canadá, Dominica, Equador, Colômbia, Alemanha, Índia, Itália, Quênia, México, Nova Zelândia, Holanda, Noruega, Peru, Espanha, África do Sul, Reino Unido e Estados Unidos.

Essa triangulação de métodos combina perspectivas externa e interna desse dinâmico campo de estudos e práticas. Dou um pas-

so (ou dois) atrás do ritmo intenso e das particularidades de um dado caso qualquer, a fim de oferecer um cenário global da LCD e explicar suas origens e normas, seus efeitos e contratempos, com a ajuda de conceitos e teorias a partir da governança global, do direito internacional, das relações internacionais e da mobilização jurídica.

Essa visão, contudo, arrisca-se a deixar escapar a riqueza do processo jurídico transnacional subjacente: a miríade de atores locais e internacionais que dele participam, a interação social por meio da qual novas estratégias e normas são construídas, o célere processo de aprendizado e mútua fertilização entre litigantes e juízes localizados em diferentes jurisdições, e o impacto que a LCD está ocasionando em diversos segmentos de lugares e atores, desde o movimento climático até os conselhos corporativos, quadros diplomáticos e organizações de direitos humanos. Assim, baseio-me em informações coligidas em entrevistas aprofundadas e em observações de participante, para oferecer uma visão mais granular e etnográfica da LCD. Isso reflete-se em vinhetas, histórias e mergulhos de profundidade em casos específicos que o leitor encontrará ao longo do livro.

Eu gostaria de pensar que a combinação de números, conceitos e histórias provê uma avaliação com nuances do uso de direitos humanos e dos tribunais para tratar da emergência climática — de forma a fazer justiça a suas notáveis realizações, ao tempo em que capture também seus encaixes e partidas, evolução inesperada, e questões em aberto. Uma vez que uma estratégia jurídica ou política se mostre bem-sucedida, é tentador para analistas e atuantes considerá-la um desenvolvimento inevitável, e partir para estudar ou promover sua replicação em todo o mundo. Para contrapor-me a essa tentação, procuro captar a natureza experimental da LCD, incluindo suas incertezas, seus processos de aprendizado e seus diferentes aspectos de resultados.

Esse sentido de experimentação esteve pressuposto desde o início. Em um painel colateral em Milão durante a COP de 2003, Sheila Watts-Cloutier e Donald Goldberg dirigiram-se a uma mul-

tidão que se espalhava no corredor de entrada. Como relata Watts-Cloutier, ao anunciar a entrada de sua petição perante a CIDH,

descrevemos a realidade instável das condições de vida dos inuítes e o sofrimento humano que acompanha o derretimento do Ártico. A audiência respondeu entusiasticamente. O poder da abordagem baseada em direitos humanos foi o que moveu a discussão para além dos limites do econômico e do técnico, que muito frequentemente dominam a discussão nas conferências da ONU sobre mudanças climáticas.²¹

A recolocação do aquecimento global como questão de direitos humanos tornou-se ainda mais clara para a líder dos inuítes durante uma entrevista após o evento, quando ela se deu conta de que a reivindicação, sua própria e de seu povo, podia ser descrita como “o direito de passar frio”. Duas décadas mais tarde, em um tempo de ondas de calor acima dos recordes anteriores, e de incêndios florestais sem precedentes, embarcaremos em uma jornada pela experimentação jurídica de exigir o direito de passar frio, e as novas normas que encerra, numa reivindicação universal de direitos humanos.

²¹ Watt-Cloutier, *The right to be cold*, nota 14 acima.

EXPLICANDO A VIRADA PARA OS DIREITOS:

oportunidades jurídicas e enquadramentos
mobilizadores na interseção entre os direitos
humanos e a governança climática

Numa manhã de sol em dezembro de 2023, Luís Roberto Barroso, presidente do STF do Brasil, dirigiu-se a um painel de juízes e a um público global de especialistas em direito que se haviam reunido no movimentado salão de conferências na Dubai Expo onde transcorria a COP28, assim como ao salão online que o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma) organizara para a ocasião. Discorrendo sobre casos de direito pelo mundo e sobre sua própria opinião sobre a sentença do caso *Fundo Clima*, Barroso abriu sua apresentação com uma confiante avaliação do *status* da LCD. Para começar, por que deveriam os tribunais envolver-se na LCD? Barroso apresentou três motivos. Em primeiro lugar, “a proteção do ambiente e a luta contra as mudanças climáticas estão agora sendo percebidas como um direito fundamental autônomo, conforme reconhecido pela Corte IDH”.²² Ele estava aludindo à opinião consultiva da Corte IDH de 2017, a qual havia, de fato, enquadrado a proteção ambiental e a ação climática como deveres de direitos humanos. Em segundo lugar, os tribunais devem intervir para compensar e prevenir violações de direitos hu-

²² Transcrição do evento “Mudanças climáticas e tribunais: perspectivas judiciais no litígio climático”. 10 dez. 2023. Dubai, Emirados Árabes Unidos.

manos induzidas pelo clima, dado que “a política majoritária não dispõe dos incentivos apropriados para agir, porque se concentra em objetivos de curto prazo”.²³ E, em terceiro lugar, de acordo com o presidente do STF, os juízes “necessitam proteger aqueles que não têm voto nem voz: estamos falando de crianças, estamos falando da próxima geração, estamos falando sobre pessoas que ainda nem nasceram”.²⁴

Os argumentos diferenciados emitidos por Barroso evidenciam sua longa experiência como acadêmico e como profissional atuante em direito constitucional. Um observador casual poderia ter deixado escapar seu significado, ao percebê-los como uma reedição de defesas típicas de ativismo judicial diante da inação governamental. Entretanto, para aqueles que, como nós, na sala de conferência, tínhamos acompanhado a evolução da LCD ao longo dos anos, suas observações e as circunstâncias de sua fala eram algo diferente do comum. Afinal, menos de uma década mais cedo, a proposta de incorporar a linguagem dos direitos humanos ao direito internacional climático tinha sido considerada com tais reticências que o Acordo de Paris resultante da COP21 fez apenas menção de passagem aos direitos humanos em seu preâmbulo. E exatamente 20 anos se tinham passado desde a COP9 em Milão, na qual a ideia de postular uma ação de LCD era tão recente que foi tratada como novidade pela mídia.

Diversamente do evento em que Sheila Watt-Cloutier e seus advogados tiveram de organizar salões colaterais para apresentar a petição inúite, o painel de Dubai foi um acontecimento maior do núcleo da COP, copatrocinado pelo Pnuma, pelo Instituto Judicial Global do Meio Ambiente (GJIE, em inglês), pela Comissão Mundial sobre Leis Ambientais da União Internacional para Conservação da Natureza (UICN) e outras organizações. O painel contou com presidentes de tribunais e juízes de altas cortes, que discutiram sobre direito e jurisprudência climática, muitas

²³ Ibid.

²⁴ Ibid.

vezes citando decisões judiciais marcantes, a partir de jurisdições situadas em outro lado do mundo que não a deles. Eu compareci ao evento como diretor do Climate Law Accelerator da Faculdade de Direito da Universidade de Nova York, copatrocinadora do painel, assim como de um debate acadêmico de dia inteiro, organizado em conjunto com o GJIE. O debate congregou cientistas do clima, acadêmicos da área de direito e juízes dos supremos tribunais e de altas cortes de Brasil, Quênia, Nepal, Paquistão e África do Sul, assim como um juiz da Corte Internacional de Justiça (CIJ).

Em ambos os eventos, os juízes colocaram questões agudas e ofereceram visões desafiantes sobre temas de direito climático, desde arranjos permanentes e soluções provisórias até causalidades e responsabilidades extraterritoriais. Observando-os e participando de suas conversas, era impossível não notar o quanto havia mudado em apenas 20 anos, o que representa curto período na lenta evolução do direito internacional e comparativa. Em clara sinalização de que o campo da LCD já havia alcançado sua maturidade, juízes de alto nível, que, compreensivelmente, relutam em se envolver publicamente com questões jurídicas emergentes, estavam visivelmente confortáveis e apreciando falar sobre as mudanças climáticas como uma questão de direitos humanos fundamentais que requeria ações decisivas, inclusive pelos tribunais.

Como a LCD evoluiu de ser descartada por muitos a tornar-se um tópico seguro para diálogo e debate entre juízes proeminentes? Como passou da periferia para a corrente principal em direitos?

2.1 UMA CONVERGÊNCIA IMPROVÁVEL

A convergência entre governança climática e direitos humanos não era uma conclusão de início prevista. Ao contrário, foi um desenvolvimento notável, dado o rosário de esforços fracassados para estabelecer conexões entre direitos humanos e mobilização climá-

tica e a relutância das principais organizações de direitos humanos em assumir as mudanças climáticas.²⁵

Por um quarto de século, direitos humanos e mudanças climáticas evoluíram segundo trilhas paralelas e distintas. Antes de meados da década de 2010, nenhum acordo internacional sobre o clima incorporou a linguagem fundamentada em direitos, e nenhum instrumento ou sentença judicial de direitos humanos na ONU enquadrou prejuízos climáticos como violações de direitos humanos, apesar da crescente evidência científica acerca do maciço impacto do aquecimento global sobre a vida humana, a integridade corporal, a propriedade, a saúde e outras necessidades básicas que têm sido universalmente reconhecidas como direitos humanos.

A trajetória de ambos os regimes regulatórios reflete a relutância em vincular direitos humanos e mudanças climáticas. A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) de 1992 evitou qualquer menção a direitos na Declaração do Rio de Janeiro sobre desenvolvimento sustentável, como fez a CQNUMC, peça central do regime climático global.²⁶ Em 1994, a Comissão de Direitos Humanos da ONU, então o principal organismo de direitos humanos nas Nações Unidas, rejeitou uma redação preliminar sobre direitos humanos e desenvolvimento que incorporava “o direito a um ambiente seguro, saudável e ecologicamente racional”.²⁷

Passariam mais 14 anos para que o Conselho de Direitos Humanos da ONU (que substituiu a Comissão de Direitos Humanos em 2006) considerasse as mudanças climáticas. Ele o fez por exigência das Maldivas, o primeiro Estado a enquadrar o aqueci-

²⁵ LOCK, Rebecca; VANHALA, Lisa. International NGOs and the (non) mobilization of human rights in the context of climate change: an inconvenient frame? In: BÚRCA, Gráinne de (Ed.). *Legal mobilization for human rights*. Oxford: Oxford University Press, 2022. p. 51-C.4N.

²⁶ SHELTON, Dinah. What happened in Rio to human rights? *Yearbook of International Environmental Law*, v. 3, p. 75-93, 1993.

²⁷ KNOX, John H. Constructing the human right to a healthy environment. *Annual Review of Law and Social Science*, v. 16, p. 79-95, 2020.

mento global como ameaça aos direitos humanos, “para mostrar ao mundo a face humana imediata e compulsória das mudanças climáticas”, nas palavras do então ministro de Relações Exteriores, Abdulla Shahid.²⁸ O Conselho requereu que o Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) coordenasse o primeiro relatório sistemático acerca do impacto das mudanças climáticas sobre os direitos humanos.²⁹ Mesmo então, a mais alta autoridade da ONU responsável por promover direitos humanos expressou ambiguidade sobre a conexão jurídica. O relatório do Comissariado concluiu que, “embora as mudanças climáticas tenham óbvias implicações sobre o usufruto de direitos humanos, é menos óbvio se, e em que medida, tais efeitos possam ser qualificados como violações dos direitos humanos, no estrito sentido legal”.³⁰

Em contraposição a esse cenário, a convergência relativamente rápida entre direitos humanos e governança internacional climática desde meados da década de 2010 constitui uma surpreendente reviravolta de acontecimentos. Em 2015, o Acordo de Paris incluía uma referência a considerações de direitos humanos em seu preâmbulo. Um ano depois, um relatório elaborado pelo primeiro relator especial das Nações Unidas sobre direitos humanos e o meio ambiente, posição essa criada em 2015, declinava em detalhe obrigações substantivas e procedurais sob a responsabilidade dos Estados, como matéria de direito internacional, a respeito das mudanças climáticas.³¹ Em 2019, o segundo relator foi além de seu predecessor ao publicar um relatório sobre clima e direitos huma-

²⁸ KNOX, John H. Climate ethics and human rights. In: *Human Rights and the Environment*, v. 5, p. 22-34, 2024.

²⁹ Resolução 7/23 do Conselho de Direitos Humanos, UN Doc. A/63/53, 136, 28 mar. 2008.

³⁰ CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS. *Annual report of the U.N. High Commissioner for Human Rights 2009 Report on the relationship between climate change and human rights*. UN Doc. A/HRC/10/61.

³¹ KNOX, John. *Report of the special rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*. 2016. UN Doc. A/HRC/31/52, 1^a fev. 2016.

nos, no qual se afirmava “o direito a um clima seguro” e se faziam recomendações concretas aos governos no sentido de terminar “o vício de combustíveis fósseis”.³² E, em 2021, a Comissão de Direitos Humanos da ONU institucionalizou a convergência, ao criar um Relatório Especial sobre direitos humanos no contexto das mudanças climáticas.

Como os direitos humanos e as mudanças climáticas passaram de divergentes a convergentes? E como essa convergência alimenta a atual onda da LCD? Eu abordo essas questões com as ferramentas conceituais da teoria de mobilização jurídica — ou seja, pelo uso do direito por movimentos sociais e outros agentes para promover as mudanças sociais.³³ Estudos de mobilização jurídica destacam dois fatores que influenciam a decisão dos movimentos sociais por usar a litigância e outras estratégias baseadas no direito: (1) a estrutura das oportunidades jurídicas e (2) a disponibilidade de enquadramentos de mobilização centrados no direito. As estruturas de oportunidades jurídicas compreendem normas substantivas internacionais e domésticas (o “acervo jurídico” no domínio da questão relevante), bem como normas processuais no acesso à justiça que possam facilitar ou atrapalhar o esforço de levar a reclamação ao tribunal.³⁴ Enquadramentos de mobilização consistem em esquemas mentais que codificam a experiência de um problema social (como o aquecimento global) por meio de categorias (como direitos humanos) e oferecem uma forma organizada

³² BOYD, Davis R. *Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligation relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*. 2019. Safe Climate Report, A/74/161, § 75, 15 jul. 2019. Disponível em: <https://undocs.org/en/A/74/161>.

³³ Para uma visão geral das teorias em mobilização jurídica, ver MCCANN, Michael. *Litigation and legal mobilization*. In: CALDEIRA, Gregory A. et al. *Oxford handbook of law and politics*. Oxford: Oxford University Press, 2008. p. 522-540.

³⁴ Estruturas de oportunidades jurídicas são um subconjunto das estruturas de oportunidades políticas para a mobilização social. Para uma formulação clássica da teoria da oportunidade política, ver MCADAM, Douglas et al. *Comparative perspectives on social movements: political opportunities, mobilizing structures, and cultural framings*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

de perceber o problema e de responder a ele.³⁵ Juntamente com os recursos próprios dos litigantes, esses dois fatores ajudam a explicar a ascensão e os resultados da mobilização jurídica.

As normas e enquadramentos que se evidenciam nos processos judiciais e decisões da LCD resultaram dos desenvolvimentos internos dos regimes de direitos humanos e de governança climática; especificamente, por um lado, na corrente principal de direitos ambientais no direito internacional e constitucional e, por outro, na virada em direção a uma abordagem mais experimental na governança climática. No que se segue, analiso cada processo por sua vez. Em linha com abordagens construtivistas às relações entre o direito nacional e internacional, adoto uma visão dinâmica e ampla das normas. Conforme argumentam Finnemore e Hollis, “as normas possuem um caráter inerentemente dinâmico; elas se desenvolvem continuamente por meio de processos em andamento, nos quais os atores estendem ou corrigem seu significado à medida que as circunstâncias evoluem”.³⁶ Essa perspectiva centrada em processos focaliza em “como as normas evoluem, se espalham e afetam o comportamento”.³⁷ Aqui, normas são entendidas em sentido amplo, “expectativas quanto ao comportamento apropriado de atores com uma dada identidade”³⁸ — no nosso caso, expectativas quanto ao comportamento dos atores públicos e privados, com relação ao tratamento da emergência climática de forma consistente com os direitos humanos. Importante ressaltar: isso significa que as normas podem ou não ter o *status* de regras jurídicas. Frequentemente, os padrões normativos dos regimes mundiais emergentes (como a governança climática) são primeiramente formula-

³⁵ SNOW, David A. et al. Frame alignment processes, micromobilization, and movement participation. *American Sociological Review*, v. 51, p. 464-481, 1986.

³⁶ FINNEMORE, Martha; HOLLIS, Duncan B. Constructing norms for global cybersecurity. *American Journal of International Law*, v. 110, p. 425-479, 428, 2016.

³⁷ *Ibid.*, p. 429.

³⁸ *Ibid.*, citando KATZENSTEIN, Peter J. Introduction: alternative perspectives on national security. In: ____ (Ed.). *The culture of national security: norms and identity in world politics*. Nova York: Columbia University Press, 1996. p. 1, 5.

dos como normas, antes de serem codificados em regras jurídicas, por meio de acordos globais, direito nacional, decisões judiciais, ou outros meios. Esse tem sido o caso com algumas das regras jurídicas derivadas da LCD, como o dever dos Estados de aumentar a ambição de seus objetivos de mitigação climática, a fim de proteger os direitos das jovens e futuras gerações.

Ao documentar os desdobramentos nos direitos ambientais internacionais e na governança climática que criou as condições adequadas para a LCD, eu uso a bem conhecida conclusão de Finnemore e Sikkink sobre o ciclo de vida das normas.³⁹ Investigo como novas normas têm surgido, como têm sido debatidas e disseminadas (e como, finalmente, “cascatearam”) pelo mundo todo, e se e como têm sido internalizadas pelos atores relevantes (isto é, se e como adquiriram um *status* de “aceito como garantido”).⁴⁰ Também examino em que medida foram incorporadas ao direito internacional e doméstico (se ao *soft law* ou *hard law*) e como a convergência entre direitos ambientais e governança climática constitui uma instância do que Harold Koh denomina um “processo jurídico transnacional” que coloca as condições para o reenquadramento das mudanças climáticas como uma questão de direitos humanos.⁴¹

2.2 A CASCATA DOS DIREITOS AMBIENTAIS E AS OPORTUNIDADES JURÍDICAS PARA A LITIGÂNCIA CLIMÁTICA

2.2.1 Forjando um novo direito: o direito internacional a um meio ambiente saudável

Oportunidades jurídicas pela virada dos direitos na litigância climática resultaram em parte do processo mais amplo e mais longo

³⁹ Finnemore and Sikkink, acima, nota 10, p. 895.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Koh, acima, nota 10.

de convergência entre direitos humanos e a governança ambiental. Esse processo se aproxima de uma cascata de normas, uma vez que um país após o outro adicionou à sua constituição o direito a um meio ambiente saudável; e finalmente seguida pelo direito internacional de direitos humanos.⁴² Até o final de 2024, dos 193 países membros da ONU, ao menos 164 países reconheceram, em suas constituições, leis e tratados, o direito legalmente vinculante a um meio ambiente saudável, e somente 32 não o fizeram.⁴³

Em escala global, essa cascata de normas alcançou seu ponto de inflexão com as resoluções do Conselho de Direitos Humanos da ONU de 2021, e da Assembleia Geral da ONU de 2022, reconhecendo “o direito a um ambiente limpo, saudável e sustentável como um direito humano”.⁴⁴ Esse novo direito universal foi o resultado de um processo de duas décadas de criação de normas. Entre os formuladores-chave da norma contam-se Estados como Costa Rica, Maldivas e Suíça, bem como ONGs como Ciel, Earthjustice e Universal Rights Group. Curiosamente, esse processo coincidiu de forma inesperada com a emergência de normas específicas sobre *clima* e direitos humanos.

Historicamente, alguns Estados tanto no Norte Global quanto no Sul Global acreditavam que as questões ambientais e as de direitos humanos deveriam ser mantidas em campos inteiramente diversos da governança global. Essa convicção ficou flagrante nos primeiros debates sobre direitos humanos e o ambiente que aconteceram na Comissão de Direitos Humanos da ONU em meados

⁴² Finnemore e Sikkink, acima, nota 10.

⁴³ Cálculo do autor, a partir de BORD, David R. Catalyst for a change: evaluating forty years of experience in implementing the right to a healthy environment. In: KNOX, John H.; PEJAN, Ramin (Ed.). *The human right to a healthy environment*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018. p. 17-41.

⁴⁴ Sobre a Resolução da Assembleia Geral da ONU A/76/L.75, ver “Em mudança histórica, a ONU declara ambiente saudável um direito humano”, em “Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente”, 28 jul. 2022. Disponível em: bit.ly/3SePdTo. Sobre a Resolução do Conselho de Direitos Humanos da ONU 48/13, ver Resolução 48/13 do Conselho de Direitos Humanos, UN Doc. A/HRC/RES/48/13.

dos anos 1990. A partir de 1994, a Comissão considerou uma série de propostas sobre a matéria, as quais, por diferentes motivos, encontraram forte resistência de países influentes tanto do Norte Global quanto do Sul Global, e terminaram em resoluções decepcionantes emitidas pela Comissão, que efetivamente anulavam sua tentativa inicial de vincular a governança ambiental e direitos humanos, em escala global.⁴⁵

A cascata normativa de direitos ambientais foi finalmente desencadeada por preocupações específicas sobre mudanças climáticas, que se tornara ameaça existencial para diversos países do Sul Global por volta de meados da década de 2000. Países insulares como os de pequenas ilhas do Pacífico e as Filipinas levaram a questão de mudanças climáticas e direitos humanos ao recém-estabelecido Conselho de Direitos Humanos da ONU.⁴⁶

O primeiro passo nessa direção foi a adoção por consenso da Resolução do Conselho 7/23 em 2008. Essa foi a primeira resolução da ONU a reconhecer que o aquecimento global levanta “uma ameaça imediata e de longo alcance para povos e comunidades pelo mundo e tem implicações para o pleno usufruto dos direitos humanos”.⁴⁷ Ele solicitou ainda que o Escritório do ACNUDH preparasse o citado relatório de 2009 sobre o assunto.⁴⁸ O relatório foi depois seguido pela Resolução 10/4 do Conselho em março de 2009, que destacou as conclusões do relatório e convocou a organização de um painel de discussões sobre mudanças climáticas e direitos humanos, o qual ocorreu durante a sessão do Conselho de junho de 2009.

⁴⁵ Resolução 1994/65 da Comissão de Direitos Humanos, UN Doc. E/CN.4/RES/1994/65, 9 mar. 1994; Resolução da Comissão de Direitos Humanos 1995/14, UN Doc. E/CN.4/1995/176, 30 jan. a 10 mar. 1995; Resolução 1996/13 da Comissão de Direitos Humanos, UN Doc. E/CN.4/RES/1996/13, 19 abr. 1996.

⁴⁶ LIMON, Marc. United Nations recognition of the universal right to a clean, healthy and sustainable environment: an eyewitness account. *RCIEL*, v. 31, p. 155-170, 2022; LIMON, Marc. Human rights and climate change: constructing a case for political action. *Harvard Environmental Law Review*, v. 33, p. 439-476, 2009.

⁴⁷ Resolução 7/23 do Conselho de Direitos Humanos, acima, nota 29.

⁴⁸ Conselho de Direitos Humanos, Relatório sobre a Relação entre Mudanças Climáticas e Direitos Humanos, acima, nota 30.

Após esse ponto, ficara claro que as diferenças políticas bloqueariam novos avanços no Conselho sobre clima e direitos humanos, o que levou alguns atores-chave no governo e na sociedade civil a concluir que a saída para esse impasse seria uma dupla estratégia. Primeiramente, eles procuraram construir a ligação entre clima e direitos no regime de *governança climática*. Disso resultou a primeira menção aos direitos humanos em um acordo da COP. “As partes devem, em todas as ações relacionadas com as mudanças climáticas, respeitar integralmente os direitos humanos”, é o que consta no acordo alcançado na COP16 em Cancun, em 2010.⁴⁹ Em segundo lugar, no domínio da *governança em direitos humanos*, a estratégia perante o Conselho de Direitos Humanos da ONU consistia em retornar para um foco na conexão mais ampla entre direitos humanos e meio ambiente.

A fórmula institucional que desencadeou a cascata de convergências normativas entre meio ambiente e direitos humanos foi a decisão de nomear, em 2012, John Knox como especialista independente, com a missão de compilar, analisar e clarificar as normas de direitos humanos relacionadas com o direito a um meio ambiente limpo e saudável.⁵⁰ O Conselho renovou o apontamento de John Knox por três anos adicionais e promoveu o mandato para um relator especial sobre direitos humanos e o meio ambiente em 2015.

Os relatores especiais da ONU são um exemplo emblemático de promoção de novas normas. Além de conduzirem missões nos países, produzem relatórios temáticos que esclarecem o estado das normas internacionais em seus campos de atuação. Em campos normativos fragmentados ou emergentes, como meio ambiente e direitos humanos, eles devem alcançar um fino equilíbrio entre o

⁴⁹ CQNUMC, Relatório da Conferência entre as Partes (COP) em sua 16ª sessão, ocorrida em Cancun de 29 de novembro a 10 de dezembro de 2010, Parte Dois: “Ação tomada pela Conferência das Partes em sua décima-sexta sessão”, Pt. II.8, FCCC/CP/2010/7/Add.1, 15 mar. 2011.

⁵⁰ CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS. *Draft resolution on human rights and the environment*. UN Doc. A/HRC/19/L.8/Rev. 1, 20 mar. 2012.

esclarecimento e a criação da norma. Precisam acompanhar de perto o nível existente do consenso normativo entre Estados, devem reportar periodicamente ao Conselho e buscar o suporte da comunidade internacional, mantendo certo distanciamento. Contudo, devem também prover orientação de notório conhecimento sobre como interpretar e estender normas existentes a novos domínios (como mudanças climáticas), assim como sugerir novas normas que possam preencher as lacunas que frequentemente ocorrem na governança global e nos regimes de direito internacional.

A história desse mandato das Nações Unidas entrelaça-se inextricavelmente, desde o início, com a ideia do reconhecimento de um novo direito universal a um ambiente saudável. Lembrando-se o esforço bem-sucedido do relator especial da ONU acerca do direito sobre a água, que levou ao reconhecimento desse direito pela Assembleia Geral da ONU em 2010. Os Estados e a sociedade civil que propuseram, inicialmente, o cargo de especialista independente em direitos humanos e meio ambiente e, posteriormente, o de relator especial, esperavam que ele desempenhasse um papel semelhante e alcançasse um resultado parecido. A estratégia produziu resultados uma década após, com as resoluções do Conselho de Direitos Humanos em 2021 e da Assembleia Geral em 2022 reconhecendo o direito universal a um ambiente saudável.

O ambiente e a cascata de direitos humanos agora se completam em círculo, dado que se refletem no direito doméstico com força renovada. Vários dos Estados que não haviam incorporado o direito a um ambiente saudável em seu sistema jurídico fizeram-no recentemente. Por exemplo, em 2023, o Canadá introduziu substanciais atualizações em sua estrutura de leis ambientais, o Canadian Environmental Protection Act. Entre essas mudanças está o reconhecimento explícito do direito a um ambiente saudável, e o dever do governo em protegê-lo.⁵¹ De forma importante para nossos objetivos, o direito a um ambiente saudável tornou-se um dos argumentos

⁵¹ Bill S-5, “Stenghtening Environmental Protection for a Healthier Canada Act”. Disponível em: bit.ly/4cLiIVn.

centrais em muitos processos da LCD. E tem figurado destacadamente nas audiências e nos posicionamentos estatais que levaram a pareceres sobre mudanças climáticas pela Corte IDH, pelo Tribunal Internacional do Direito do Mar (Itlos, em inglês) e pela CIJ. Significativamente, uma das quatro questões colocadas pelos juízes da CIJ durante uma audiência em dezembro de 2024 sobre o assunto em Haia foi precisamente sobre conteúdo e implicações do direito a um ambiente saudável.⁵²

Em adição a conceber um novo direito universal, o relator especial e outros formuladores de normas têm ativamente interpretado e expandido o alcance dos direitos humanos existentes para o enfrentamento das emergências ecológicas do Antropoceno. Esse é o processo que o anterior relator especial, Knox, denominou “tornando verdes os direitos humanos”.⁵³ Prefiro referir-me a ele como “climatizando os direitos humanos”,⁵⁴ a fim de enfatizar as maneiras pelas quais as normas, regras e instituições em direitos humanos têm sido registradas em governança climática, inclusive em litigância climática. Ao investigar a conexão entre clima e direitos humanos, também examino até que ponto uma corrente normativa específica está emergindo na interseção da governança climática e direitos humanos.

2.2.2 Climatizando os direitos humanos

Esse processo transnacional tem-se movido em ambas as direções da conexão clima-direitos. Defensores, litigantes, tribunais,

⁵² CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Public sitting held on Friday 13 December 2024, at 3 p.m. at the Peace Palace. President Salam presiding, on the Obligation of States in respect of Climate Change*. 13 dez. 2024. Disponível em: <https://bit.ly/4aoURKA>, em 40.

⁵³ Knox, Constructing the human right to a healthy environment, acima, nota 27.

⁵⁴ RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. Climatizing human rights: economic and social rights for the Anthropocene. In: LANGFORD, Malcolm; YOUNG, Katharine G. (Ed.). *The Oxford handbook of economic and social rights*. Oxford Academic, 2023, nas quais se baseiam amplamente as duas próximas seções.

funcionários da ONU e outros formuladores de normas têm *climatizado* os direitos humanos de duas formas: (1) ao avaliar os impactos do aquecimento global sobre o usufruto dos direitos humanos existentes; e (2) ao articular a necessidade de que as políticas climáticas sejam consistentes com os direitos humanos. A primeira direção implica avaliar como os eventos correntes e futuros induzidos pelas temperaturas mais elevadas — por exemplo, ondas de calor, enchentes, incêndios florestais e furacões, que se tornam mais prováveis e mais frequentes pelo aquecimento global — violam ou criam sérios riscos aos direitos à vida, à integridade física, à saúde, à alimentação, à água, à moradia e a outros direitos humanos. A direção oposta flui dos direitos humanos para as mudanças climáticas e se baseia no argumento de que a ação climática efetiva requer o respeito, o cumprimento e a proteção dos direitos humanos. Isso acarreta, por exemplo, examinar se projetos de energia limpa — da extração de minerais à construção de facilidades maciças para a geração de energia renovável — são compatíveis com os direitos substantivos e processuais (por exemplo, garantindo os direitos dos povos indígenas a consulta e permissão livres, antecipadas e bem-informadas). Enquanto energias renováveis se expandem rapidamente pelo mundo, a implantação de normas de direitos humanos que assegurem uma “transição justa” tornou-se uma importante preocupação para os defensores e, cada vez mais, para os tribunais.

O Escritório do ACNUDH tem, desde meados da década de 2010, promovido ativamente a articulação da ligação entre ação climática e direitos humanos. A linguagem decidida de seu relatório de 2015 sobre a matéria ilustra essa virada. “Posto de forma simples”, conclui o Comissariado, “mudanças climáticas são um problema de direitos humanos e a estrutura de direitos humanos deve ser parte da solução”.⁵⁵

⁵⁵ ESCRITÓRIO DO ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS DIREITOS HUMANOS (ACNUDH). *Understanding human rights and climate change*. 2015. p. 6. Disponível em: bit.ly/4cCY1Lb.

O ACNUDH não tem estado sozinho na climatização dos direitos humanos internacionais. Conforme observado, os formuladores-chave de normas a esse respeito têm sido os relatores especiais da ONU em direitos humanos e ambiente. Dado o amplo escopo de seu mandato, os relatores especiais inicialmente examinaram a conexão do ambiente com os direitos humanos em geral, em vez do nexo clima-direitos em particular.⁵⁶ O segundo relator, David Boyd, aplicou essa análise especificamente às mudanças climáticas. Em seu relatório de 2019 sobre a matéria, ele foi além da doutrina jurídica e apontou para as consequências políticas de reenquadrar o aquecimento global como uma questão de direitos humanos.⁵⁷

A culminância da integração das mudanças climáticas à arquitetura de direitos humanos das Nações Unidas foi a criação do relator especial da ONU na questão de mudanças climáticas e direitos humanos em 2021. Em seu relatório inicial à Assembleia Geral da ONU em 2022, o primeiro relator especial, Ian Fry, antecipou o debate na questão de compensações financeiras por perdas e danos sofridos por países e comunidades vulneráveis, causados pelo aquecimento global, tema que dominaria as negociações intergovernamentais na COP27, no Egito, mais tarde naquele mesmo ano.

Para resumir, em termos da teoria de mobilização jurídica, tanto os avanços como as dificuldades da climatização dos direitos constituem componentes centrais das estruturas de oportunidades jurídicas (o “estoque jurídico”) que os litigantes, assim como determinados tribunais, estão mobilizando na LCD.

2.2.3 Direitos econômicos e sociais

Uma terceira corrente normativa que contribui para a cascata da LCD tem vindo de outros setores das leis e das práticas em di-

⁵⁶ KNOX, John. *Report of the special rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*. 2018. A/HRC/37/59.

⁵⁷ Boyd, *Safe Climate Report*, § 70, acima, nota 32.

reitos humanos, especialmente os direitos econômicos e sociais. Processos judiciais em direitos como saúde, educação, alimentação e moradia exibem vários dos mesmos traços que a litigância climática, no sentido de que afetam uma população grande e geograficamente dispersa, implicam numerosas agências governamentais supostamente responsáveis pelas disseminadas falhas nas aplicações das políticas, que contribuem para violações de direitos e tendem a envolver remédios estruturais em ordens judiciais e mecanismos de supervisão jurisdicional para monitorar o cumprimento das ordens judiciais.⁵⁸

A natureza dos direitos econômicos e sociais também levanta questões conceituais e jurídicas em relação ao clima, com as quais litigantes e tribunais há décadas têm lidado. Enquanto direitos econômicos e sociais são normas jurídicas justiciáveis, são também declarações programáticas que têm a função de guiar o Estado e os esforços da sociedade no sentido de *progressivamente* atingir o bem-estar material. Dado que os deveres governamentais e societários associados a esses direitos são parcialmente indeterminados, no sentido de que podem ser cumpridos por meio de uma gama de ações de políticas e estão sujeitos à disponibilidade de recursos, esses deveres não podem ser simplesmente atendidos de forma peremptória. Conforme observado, a realização progressiva e os deveres indefinidos são também a marca da governança climática após o Acordo de Paris. Isso explica por que os litigantes da LCD e os tribunais se têm baseado em normas de direitos econômicos e sociais em suas petições e decisões.

O Comitê das Nações Unidas dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Cescr, em inglês) tem contribuído para detalhar a conexão entre clima e direitos.⁵⁹ Sua declaração de 2018 sobre as mudanças climáticas observa que os deveres dos Estados, sob o

⁵⁸ RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. Human rights: The Global South's route to climate litigation. *Ajil Unbound*, v. 114, p. 40-44, 2020, de onde esta seção é parcialmente retirada.

⁵⁹ CIEL & GI-ESCR. *States' human rights obligations in the context of climate change*: Cescr. 2020. Disponível em: bit.ly/3WbPvM9.

Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Pidesc), traduzem-se em obrigações não apenas para adaptar, mas também para mitigar, as mudanças climáticas. Ele traz também princípios-chave do direito em direitos humanos, para promover a ação climática ao declarar que “um fracasso em impedir os prejuízos aos direitos humanos causados pelas mudanças climáticas, ou um fracasso na mobilização do máximo de recursos disponíveis em um esforço para fazê-lo, pode constituir uma quebra” das obrigações dos Estados em respeitar, cumprir e proteger os direitos humanos.⁶⁰

Nos termos da outra direção da conexão direitos-clima, o Comitê destacou também a necessidade de políticas e programas climáticos, para atender aos direitos humanos. Por exemplo, na declaração de 2019 sobre mudanças climáticas que emitiu em conjunto com diversas instituições envolvidas com o tratado de direitos humanos, o Comitê fez notar que

na concepção e implementação das políticas climáticas, os Estados devem também respeitar, proteger e cumprir os direitos de todos, inclusive recomendando as devidas diligências em direitos humanos e assegurando acesso à educação, conscientização, informações ambientais e participação do público na tomada de decisões.⁶¹

A integração da governança climática com os direitos humanos tem prosseguido em ritmo acelerado. Entretanto, à medida que os humanos (e não humanos) em todo o planeta lutam para lidar com ou escapar de temperaturas das mais altas que a Terra tem experimentado em um milhão de anos,⁶² a realidade da emergência climática tem-se tornado dolorosamente inevitável. Uma vez

⁶⁰ COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS. *Climate change and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. § 6. Disponível em: <http://bit.ly/4dfiZkx>.

⁶¹ UN Doc. HRI/2019/1, 16 set. 2019. § 7. Disponível em: bit.ly/4fao4ej.

⁶² HANSEN, James; SATO, Makiko; RUEDY, Reto. *The climate dice are loaded. Now, a new frontier?* 2023. Disponível em: bit.ly/3W9K4xh.

que o estoque jurídico de governança climática e direitos humanos ainda está aquém do necessário para lidar com essas consequências, os envolvidos têm cada vez mais recorrido aos tribunais para preencher essa lacuna.

2.3 SURFANDO A ONDA: O ENQUADRAMENTO DOS DIREITOS HUMANOS NA LITIGÂNCIA CLIMÁTICA

A estrutura das oportunidades jurídicas não é o único fator relevante que influencia a decisão dos defensores em levar uma questão aos tribunais. Igualmente importantes são os entendimentos subjetivos da questão e os esforços dos litigantes de enquadrá-la de forma a encontrar ressonância junto aos tribunais e a um público mais amplo. Isso é evidente na LCD onde o uso da linguagem de direitos humanos para enquadrar os danos climáticos como tendo impacto direto e individualizado sobre necessidades humanas básicas tem sido tão relevante quanto seu papel em fornecer normas jurídicas e espaço institucional para expor as reclamações.

Na verdade, reenquadrar o aquecimento global em termos de seus impactos sobre comunidades e indivíduos humanos foi a meta central do primeiro dos casos na LCD: a petição registrada pelo povo inuíte perante a CIDH em 2005.⁶³ Com o suporte legal do Ciel e da Earthjustice, 62 inuítes baseados no Alasca e no Canadá solicitaram à CIDH que declarasse que, devido à atuação insuficiente sobre as mudanças climáticas e à promoção da extração de combustíveis fósseis, os Estados Unidos seriam responsáveis por violações de direitos humanos associados a profundos efeitos de aquecimento global nas terras inuítes do Ártico.

A Comissão sumariamente rejeitou a petição um ano depois. Não obstante, o caso exerceu uma influência de longa duração so-

⁶³ JODOIN, Sébastien; COROBOW, Arielle. Realizing the right to be cold? Framing processes and outcomes associated with the inuit petition on human rights and global warming. *Law and Society Review*, v. 54, p. 168-200, 2020.

bre a articulação de mobilizações por direitos que viriam a caracterizar a LCD em geral. Como ressalta Marc Limon, a litigância dos inuítes

introduziu a ideia de que, em vez de ser um fenômeno global e intangível, pertinente apenas às ciências naturais, as mudanças climáticas globais são, de fato, um processo claramente humano, com causa e efeito demonstravelmente humanos. Poderia assim, como qualquer outro aspecto da interação humana, ser enquadrado como questão de direitos humanos, implicando responsabilidade, responsabilização e justiça.⁶⁴

Embora ainda fosse levar uma década para a decolagem propriamente dita da LCD, a petição inuíte ajudou a construir as fundações para as normas e os enquadramentos emergentes para a questão de clima e direitos humanos. Após ter sido apresentada a petição, o governo das Maldivas recorreu aos advogados do Ciel, solicitando conselhos para o esboço de uma declaração sobre o assunto. A consequência foi a Declaração de Malé de 2007, na qual os pequenos Estados insulares em desenvolvimento constituíam o caso internacional de direitos humanos por uma urgente ação climática e exortavam o Conselho de Direitos Humanos da ONU a assumir o caso. Isso resultou no relatório anteriormente mencionado do Escritório do ACNUDH sobre mudanças climáticas em 2009, assim como a primeira resolução do Conselho de Direitos Humanos sobre o assunto, em 2008.⁶⁵

O trabalho de reenquadramento das mudanças climáticas como questão de direitos humanos envolveu uma rede transnacional de advocacia, composta de um amplo conjunto de organizações da sociedade civil, representantes estatais, funcionários da ONU, financiadores e outros promotores de normas. Pelo lado da

⁶⁴ Limon, Human rights and climate change, acima, nota 46.

⁶⁵ Resolução 10/4 do Conselho de Direitos Humanos, UN Doc. A/HRC/10/29, 25 mar. 2009.

sociedade civil, os promotores de normas foram as organizações ambientais, que se envolveram não apenas nos primeiros casos da LCD, mas também nos esforços mais amplos para formular, disseminar e internalizar o reconhecimento internacional do direito a um ambiente saudável e outras normas na interseção de proteção ambiental e direitos humanos.

Como alguém que veio para a lei ambiental a partir de uma jornada profissional de direitos humanos, lembro ter-me sentido levemente deslocado durante as sessões de consultas a especialistas, exclusivamente para convidados, organizadas por John Knox, ainda em início de mandato, para explorar as conexões entre o direito ambiental, as mudanças climáticas e direitos humanos. Ao longo de dois dias de calor no Panamá, em meados de 2013, quando discutíamos padrões normativos para defensores do meio ambiente e outros grupos vulneráveis, tornou-se claro para mim que o nexo ambiente-direitos era um tópico familiar de conversa entre especialistas de organizações ambientais, que constituíam a maioria do grupo. Os poucos de nós que inicialmente tínhamos vindo a essas conversas a partir do ângulo de direitos humanos, tínhamos perdido frutíferas discussões entre organizações ambientais ao menos desde 2009, quando a Fundação Friedrich Ebert havia patrocinado uma reunião exploratória sobre clima e direitos humanos, a que compareceram especialistas ambientais e formuladores de políticas ambientais, inclusive a anterior primeira-ministra da Irlanda, Mary Robinson.⁶⁶ Em um posterior encontro de especialistas com o relator especial em Genebra, em 2015, apesar da atmosfera acolhedora e do trabalho prévio que alguns de nós tínhamos feito naquele ínterim, o ímpeto por principalizar as questões sobre clima e meio ambiente na governança global ainda vinha das organizações ambientais presentes, incluindo Earthjustice, Greenpeace, Ciel e a Associação Interamericana para Defesa Ambiental (Aida).

⁶⁶ Entrevista com John Knox, anterior relator especial da ONU sobre direitos humanos e meio ambiente.

Curiosamente, as organizações internacionais de direitos humanos, tal como a Human Rights Watch (HRW), estiveram claramente ausentes ou tomaram assento nas últimas filas, naqueles anos de formação, uma vez que resistiam à expansão do catálogo de direitos e continuavam a enfocar direitos civis e políticos.⁶⁷ As visões contrastantes das organizações de direitos humanos e as ambientais eram evidentes para os advogados que buscavam uma ponte entre os dois campos, por meio da LCD e outras táticas. Um desses advogados foi Peter Roderick, o advogado ambiental que, após trabalhar como conselheiro legal para a Friends of the Earth, fundou, junto com a advogada Roda Verheyen, a Climate and Justice Programme (CJP) em 2003, para fazer uso do direito pela justiça climática. Conforme ele relatou em uma entrevista para este estudo:

[H]á um movimento ambiental e há um movimento por direitos humanos, e não parecia haver encontro possível. Sempre tem havido essa espécie de distinção artificial. Embora eu tendesse a achar que as pessoas do meio ambiente enxergassem o lado dos direitos humanos fácil e prontamente, mas não no sentido oposto, isso não é talvez surpreendente, porque os ambientalistas viam o poder, se você concorda, o poder retórico e político dos direitos humanos para os objetivos ambientais, enquanto os ativistas de direitos humanos viam o ambiente não como pertinente a pessoas, mas a animais e plantas.⁶⁸

Como esse comentário perceptivamente expressa, os advogados ambientais entenderam não apenas o poder *material* dos direitos humanos — ou seja, o potencial de mobilizar a legislação e as instituições de direitos humanos para pressionar o governo e os atores corporativos no sentido de ampliar a ação climática —, mas também seu poder *simbólico* — ou seja, o potencial do enquadra-

⁶⁷ Lock e Vanhala, International NGOs and the (non) mobilization of human rights in the context of climate change: an inconvenient frame?, acima, nota 25.

⁶⁸ Entrevista com Peter Roderick, cofundador do Climate Justice Programme.

mento de direitos como aparato narrativo que emprestaria uma face humana à emergência climática.

Em retrospectiva, está claro que a resistência inicial de organizações como a HRW em se envolver com questões climáticas estava relacionada com o debate mais amplo no interior dos círculos de direitos humanos, sobre se era desejável a expansão do catálogo de direitos para além dos direitos civis e políticos. Aryeh Neier, cofundador da HRW e anterior diretor executivo, opunha-se vocalmente a misturar justiça socioeconômica com causas de direitos humanos. Mesmo ainda em 2013, Neier opinava que absorver questões de justiça distributiva seria “não compreender nossa missão” — aparentemente falando não apenas da HRW, mas do movimento de direitos humanos como um todo.⁶⁹ Ken Roth, diretor executivo da HRW durante quase 30 anos, notadamente escreveu que muitas das causas econômicas e de direitos sociais não poderiam ser produtivamente assumidas pela metodologia de “nomear e envergonhar” da HRW, que requeria clareza sobre violações, violadores e corretivos.⁷⁰

Em algum outro lugar eu ofereço uma crítica dessa visão e seu contraste com a visão dominante entre as organizações de direitos humanos do Sul Global.⁷¹ Aqui apenas destaco duas implicações da resistência ou da lentidão da HRW e de outras ONGs internacionais em tratar de questões outras que não direitos civis e políticos. Em primeiro lugar, isso revela a prioridade concedida à metodologia em relação à substância. A estratégia de nomear e envergonhar governos recalcitrantes para levá-los à aderência às normas tem sido essencial para o sucesso de muitos esforços em direitos huma-

⁶⁹ NEIER, Aryeh. Misunderstanding our mission. *Open Global Rights*, 23 jul. 2013. Disponível em: www.openglobalrights.org/misunderstanding-our-mission/.

⁷⁰ ROTH, Kenneth. Defending economic, social and cultural rights: practical issues faced by an international human rights organization. *Human Rights Quarterly*, v. 26, p. 63-73, 2004.

⁷¹ RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. Human rights 2030: existential challenges and a new paradigm for the human rights field. In: BHUTA, Nehal et al. (Ed.). *The struggle for human rights: essays in honour of Philip Alston*. Oxford: Oxford University Press, 2021. p. 328-C22.N.

nos. Porém, deixava algumas organizações-chave às cegas em relação a questões que aparentemente nela não se encaixavam, como as de injustiça socioeconômica. Adicionalmente, como o mundo mudou rapidamente e líderes autoritários assumiram o poder em diversos países e seguiram desmontando os direitos e as normas democráticas que os levaram ao governo, nomear e envergonhar tornaram-se cada vez mais inefetivos contra líderes populistas que apreciam ser nomeados, mas são desprovidos de vergonha, e que no mais das vezes também resistem à ação climática. Em segundo lugar, a relutância em expandir o ferramental tático dos direitos humanos ajuda a explicar o ponto cego não apenas da HRW, mas também de outras organizações, quando se veio a entender as mudanças climáticas como questão de direitos humanos. Na verdade, as mudanças climáticas — com sua causalidade não linear, escala planetária e impactos acelerados — desafiam as suposições por detrás da visão convencional de violação, vítima e reparação.

A desconexão não foi perdida pelos advogados ambientais que se intrigaram com a fria recepção quando buscaram as organizações de direitos humanos para propor colaboração nos casos iniciais de LCD. Como colocou Roderick, aquelas organizações questionaram “se direitos ambientais são uma área legítima para direitos humanos. Muitos ativistas de direitos humanos não gostam da ideia de diluição — pois eles percebem aquela visão como diluidora dos direitos humanos”.⁷²

Assim como no domínio dos direitos econômicos e sociais, organizações como a HRW, que tinham visão restritiva do escopo das questões de direitos humanos e de metodologias, foram finalmente ultrapassadas em número por aquelas que vieram a reconhecer as mudanças climáticas como uma ameaça existencial aos direitos humanos. Ainda que mais de uma década depois da petição inútil, muitas delas, inclusive a Amnesty International e principais ONGs domésticas, não apenas se juntaram aos esforços para reenquadrar

⁷² Entrevista com Peter Roderick.

a governança climática em termos da linguagem de direitos humanos, mas também se tornaram litigantes ou apoiadoras na LCD.

O momento catalisador foi o período que antecedeu à cúpula do clima de Paris e à negociação de um novo acordo climático global, que forneceu oportunidades tanto para as organizações ambientais quanto para as de direitos humanos para pressionar quanto ao enquadramento dos direitos humanos. Embora tivessem por meta que direitos humanos fossem incluídos nas disposições operacionais do acordo, a mais recente referência a elas no preâmbulo foi, ainda assim, um reconhecimento do nexo clima-direitos. Ainda mais importante, a lógica regulatória do Acordo de Paris criou oportunidades adicionais para a mobilização jurídica e pressão doméstica sobre os Estados para o cumprimento e o aprofundamento dos compromissos com suas metas de mitigação e adaptação. Com esse enquadramento e essa estrutura de oportunidades, a mobilização jurídica passou a desempenhar um papel central no desenvolvimento dos direitos climáticos, conforme evidenciam processos e sentenças da LCD.

2.4 O REGIME DE PARIS E A LITIGÂNCIA CLIMÁTICA BASEADA EM DIREITOS

Ao passo que as oportunidades jurídicas e os marcos jurídicos do regime global de direitos humanos têm sido cruciais para a LCD, não se pode dizer que os avanços no regime climático tenham sido menos importantes. Ao analisar esses desdobramentos, é importante considerar duas características centrais da governança climática. Primeiro, as mudanças climáticas não são um problema único em governança, mas consiste em múltiplas questões normativas. Conforme argumentam Keohane e Victor, “mudança climática” é de fato um termo sintético para diversos desafios em governança: a regulamentação da coordenação de emissões, a orquestração de avaliações científicas, a compensação finan-

ceira via mecanismos de controle de emissões como o mercado de carbono ou o Fundo de Perdas e Danos, e a coordenação de esforços de adaptação.⁷³ Em parte por causa disso, a governança climática é caracterizada por um segundo traço: em vez de um sistema regulatório hierarquicamente integrado, construído em torno de uma única instituição ou um único sistema normativo, a regulação climática é um “complexo de regimes” — um conjunto de acordos institucionais ligados de forma imprecisa que regem questões mais específicas, desde a produção de conhecimento científico de alto nível (pelo IPCC) até a mitigação e a adaptação de metas (por meio da CQNUMC e o Acordo de Paris) e até mesmo a regulação financeira por compensações de perdas e danos, trocas transfronteiriças de emissões, geoengenharia e uma miríade de outras questões.

O complexo de regimes climáticos passou por dois processos-chave que causaram especiais impactos na LCD: (1) a convergência *normativa* em torno do Acordo de Paris e seu processo de implementação, e (2) o consenso científico em torno dos relatórios de 2014, 2018 e 2021 do IPCC, que articularam os impactos humanos das mudanças climáticas com maior clareza e precisão.⁷⁴

Estudos sobre a advocacia ambiental transnacional têm documentado como os ativistas gradualmente complementaram o enquadramento dominante, baseado na ciência, com um enquadramento baseado no ser humano, após o fracasso das negociações que buscavam estender o modelo de Quioto na COP15 de Copenha-

⁷³ KEOHANE, Robert O.; VICTOR, David G. The Regime complex for climate change. *American Political Science Association*, v. 9, p. 7-23, 13, 2011. Ver também SABEL, Charles F.; VICTOR, David G. Making the Paris Process more effective: a new approach to policy coordination on global climate change. *The Stanley Foundation*, fev. 2016. Disponível em: bit.ly/3y1iLNG. SABEL, Charles F.; VICTOR, David G. *Fixing the climate: strategies for an uncertain world*. Princeton: Princeton University Press, 2022.

⁷⁴ CLIMATE change 2014: synthesis report. Intergovernmental Panel on Climate Change. Genebra: IPCC, 2014. GLOBAL Warming of 1.5°C. Intergovernmental Panel on Climate Change. Genebra: IPCC, 2018; CLIMATE change 2021: “the physical science basis”. Intergovernmental Panel on Climate Change. Genebra: Pimc, 2021.

gue em 2009.⁷⁵ Em paralelo, uma virada com fulcro no elemento humano ocorreu a partir das avaliações científicas de autoridades reconhecidas, com as evidências de que cresciam rapidamente profundos impactos nos seres humanos — incluindo ameaças aos *habitats*, à saúde, aos sistemas alimentares, às economias e aos sistemas políticos.⁷⁶ O relatório de 2018 do IPCC passou a exercer especial influência na LCD, uma vez que oferece clara evidência da necessidade de manter o aquecimento global em 1,5 °C (em contraposição a 2 °C), a fim de salvar centenas de milhões de vidas e para evitar outros efeitos extremos sobre indivíduos e sociedades, associados com o meio grau adicional de aquecimento global.⁷⁷

No que exponho a seguir, ao analisar a evolução da governança climática desde meados da década de 2010 e seus impactos sobre a LCD, incluo, no regime climático posterior ao Acordo de Paris, tanto a convergência normativa em torno do Acordo de Paris quanto o consenso científico em torno das estimativas do IPCC.

2.4.1 A lógica e as limitações do modelo de Paris

A lógica regulatória do Acordo de Paris contrasta com o regime anterior. Nos termos da tipologia de governança global de Gráinne de Búrca, Robert Keohane e Charles Sabel, o regime climático passou de um esforço malsucedido em estabelecer um regime abrangente e integrado (Quioto) para uma tentativa em curso de consolidar um regime experimentalista (Paris) que criasse incentivos para que os Estados agissem sobre o clima por meio de um processo iterativo de negociações internacionais, de pressão da so-

⁷⁵ DELLA PORTA, Donatella; PARKS, Louisa. Framing processes in the climate movement: from climate change to climate justice. In: DIETZ, Matthias; GARRELTS, Heiko (Ed.). *Routledge handbook of the climate change movements*. Nova York: Routledge, 2014. p. 19; GACH, Evan. Normative shifts in the global conception of climate change: the growth of climate justice. *Social Sciences*, v. 8, p. 24, 2019.

⁷⁶ Wallace-Wells, *The uninhabitable earth*, acima, nota 16.

⁷⁷ IPCC, Global warming of 1.5°C, acima, nota 74.

cidade civil, de relatórios de emissões baseados nas metodologias do IPCC e de inventários periódicos e revisão pelos pares do progresso na mitigação e adaptação climática.⁷⁸

Quanto à mitigação climática, ela tem por objetivo limitar “o aumento da média global de temperatura bem abaixo de 2 °C acima dos níveis pré-industriais e envidando esforços para limitar o aumento da temperatura em 1,5 °C acima dos níveis pré-industriais”.⁷⁹ Quanto à adaptação, o Acordo visa a aumentar a capacidade adaptativa às consequências das mudanças climáticas já correntemente sentidas. Nesse sentido, ele objetiva aumentar a resiliência e reduzir a vulnerabilidade das pessoas aos impactos crescentes e combinados do clima.⁸⁰

Para atingir as metas do Acordo, requer-se que os Estados submetam contribuições nacionalmente determinadas (CNDs) que detalhem a redução de GEE e as metas de adaptação que fixaram e as medidas pelas quais atingirão essas metas. Embora os Estados devam submeter essas CNDs, é voluntário especificar seu exato conteúdo e forma de implementação. Não obstante, as CNDs supõem-se refletir “a mais alta ambição” de cada Estado e “representar uma progressão” dessa ambição ao longo do tempo.⁸¹

Processos iterativos de inventariação — pelos quais os Estados monitoram o progresso na implementação do Acordo — têm por finalidade assegurar que os governos ajam com a ambição e a urgência necessárias a limitar o aquecimento global e crescentemente adaptar-se às mudanças climáticas. De acordo com a lógica regulatória desse modelo, tais processos criariam incentivos materiais e reputacionais para que os Estados articulassem compromissos adequados, a serem a seguir implementados.

⁷⁸ DE BÚRCA, Gráinne; KEOHANE, Robert O.; SABEL, Charles F. Global experimentalist governance. *British Journal of Political Science*, v. 44, p. 477, 2014.

⁷⁹ PARIS Agreement to the United Nations Framework Convention on Climate Change. 12 dez. 2015. T.I.A.S. No. 16-1104, Art. 2(a).

⁸⁰ Ibid., Art. 2(b).

⁸¹ Ibid., Art. 4(3).

Após o fracasso do modelo centralizado e obrigatório do Protocolo de Quioto, pesquisadores experimentalistas tendem a ver o Acordo de Paris como um início renovado para a governança climática.⁸² A confiança do Acordo na implementação descentralizada e voluntária de suas metas-chave — crucialmente acopladas com a revisão pelos pares e com a pressão para periodicamente expor as contribuições dos Estados — foi vista como semelhante ao modelo do Protocolo de Montreal, que lidou exitosamente com a destruição da camada de ozônio.

Considerada a confiança do modelo de Paris com relação à transparência e à periódica aceleração das CNDs, ele seria bem-sucedido apenas se os Estados tivessem os incentivos materiais e reputacionais para cumprir suas promessas e aumentar sua ambição para reduzir a lacuna considerável entre as metas de mitigação com que se comprometeram em Paris e os cortes de emissão que, de acordo com o IPCC, são necessários para manter o aquecimento global entre 1,5 °C e 2 °C.⁸³ Entretanto, dado que esses incentivos são largamente ausentes no projeto e na subsequente implementação do modelo de Paris, as CNDs dos Estados têm sido largamente insuficientes, e não tem havido nenhuma real fonte de pressão para que os governos as forneçam conforme previsto no Acordo de Paris. Na prática, essas lacunas do sistema de governança climática foram postas a nu pelo primeiro inventário quinquenal das CNDs em Glasgow, 2021, quando se tornou claro que virtualmente todos os governos haviam deixado de implementar mesmo suas metas claramente inadequadas e que não tinham planos de incrementar essas metas aos níveis recomendados pela ciência, para impedir uma catástrofe climática. Embora os acordos que resultaram da COP de Glasgow tivessem falhado quanto ao tratamento de tais lacunas, elas encurtaram de cinco para um ano a janela concedida para que os governos propusessem novas metas voluntárias.⁸⁴

⁸² Ver, e.g., Sabel e Victor, Making the Paris Process more effective, acima, nota 73.

⁸³ Acordo de Paris, acima, nota 79: Art. 4(2).

⁸⁴ ALL about the NDCs. Nações Unidas. Disponível em: <https://www.un.org/en/climatechange/all-about-ndcs>; Glasgow Climate Pact, Decision -/CP.26, 13 nov.

Com o Acordo de Paris chegando ao seu 10º aniversário, as deficiências estruturais de seu modelo regulatório estão agora penosamente claras. Essas deficiências foram desnudadas pelo fracasso coletivo dos Estados em alcançar uma trajetória que evitasse os perigosos cenários das mudanças climáticas: pela trajetória corrente das emissões de GEEs, o planeta está a caminho de experimentar 3 °C de aquecimento neste século.⁸⁵ Dado que o objetivo central do Acordo de Paris é limitar o aquecimento a aproximadamente 1,5 °C, essa lacuna entre a trajetória corrente e a meta estabelecida evidencia que o modelo de Paris está com graves problemas. Essa conclusão é reforçada pelo fato de que “tem havido pouquíssimo movimento nas CNDs desde a COP27”, conforme conclui o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente em seu relatório Emissions Gap Report de 2023.⁸⁶

Os negociadores climáticos que estiveram ativamente envolvidos na implementação do Acordo de Paris reconhecem que esse modelo está longe de produzir o progresso necessário nas reduções de emissões e outras metas. Um especialista que assessorou países vulneráveis durante muitas COPs concluiu que as partes do Acordo ficaram presas em um equilíbrio disfuncional que, do jeito que está, é incapaz de concretizar a ambição necessária. Isto é, como se tem agora, incapaz de produzir a necessária ambição.⁸⁷ À medida que se aproximava o final de 2024 — marcado pelo fracasso da COP29 e as notícias alarmantes de que esse era o primeiro ano a exceder 1,5 °C acima das temperaturas pré-industriais e da iminente retirada dos Estados Unidos do Acordo de Paris —, Elisa Morgera, a segunda relatora especial das Nações Unidas para o clima e os direitos humanos, assim como especialista em negociações internacionais, avaliou o *status* da governança climática em termos refrescantemente sinceros, que evidenciam a profunda frustração dos especialistas mais atentos. “Podemos observar que

2021. Disponível em: <https://unfccc.int/documents/310475>.

⁸⁵ Broken Record: Emissions Gap Report 2023, acima, nota 15.

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Entrevista anonimizada (ID#44).

alguns Estados não estão agindo de boa-fé, de forma muito clara, como seria a base de qualquer regime internacional”, disse ela. “Há uma negligência generalizada em relação ao primado do direito internacional, bem como uma resistência muito clara à ciência, e redução dos espaços civis em todos os níveis. Basicamente, a verdade está fora dessas conversações. Esse é o problema — não há espaço na COP para a verdade.”⁸⁸

Olhando para trás, a partir do início, três características estruturais foram incorporadas ao modelo de Paris, em uma aposta para assegurar a crescente ambição materializada ao longo do tempo: (1) CNDs que seriam apresentadas ao longo do tempo; (2) um mecanismo de supervisão compreendendo normas e procedimentos que salvaguardassem a transparência, incluindo o Inventário Global; e (3) financiamento climático. Nos anos que se seguiram à adoção do Acordo, os Estados participantes deixaram de articular as normas e procedimentos necessários a plenamente operacionalizar cada uma dessas características essenciais, finalmente tornando o modelo mal equipado para produzir a transparência e a responsabilização necessária a garantir suficiente ambição.

Em particular, a evolução do Inventário Global ilustra como o modelo entrou em estado de inação, bem distante de onde seria preciso estar para o atingimento dos objetivos declarados do Acordo. Quando o Acordo foi adotado em 2015, havia ambiguidade substancial sobre como o modelo poderia ser operacionalizado, inclusive com respeito ao Inventário Global, que era visto como um processo que colocaria pressão sobre os Estados para revelarem suas reduções de emissão por meio de uma contabilização do progresso na mitigação. O pensamento dominante, contudo, foi que essa ambiguidade seria resolvida por meio do processo de implementação.

Isso não se materializou; em vez disso, a ambiguidade “reproduziu-se como metástase”, nas palavras de um experiente negocia-

⁸⁸ LAKHANI, Nina. World's climate fight needs fundamental reform, UN expert says: 'some states are not acting in good faith'. *The Guardian*, 7 jan. 2025. Disponível em: <https://bit.ly/40ikiZC>.

dor das COP.⁸⁹ Com respeito ao Inventário Global, não se materializaram regras e procedimentos claros que assegurassem que o campo político contabilizasse informações técnicas sobre a consistência coletiva das CNDs com 1,5 °C. Como resultado, o processo de inventário falhou em servir como fonte de pressão, como originalmente visualizado, para que os Estados aumentassem progressivamente sua ambição climática. Combinado com o fracasso dos Estados em se comprometer com os níveis necessários de financiamento climático e atualizar de forma significativa suas CNDs, produziu-se um equilíbrio no qual a comunidade internacional está seriamente fora do caminho para o atingimento da meta de Paris para a temperatura. Os Estados membros, enquanto isso, nem sequer consideraram como encaminhar a situação.

2.4.2 Litigância climática: procurando caminhos adiante em nome de Paris

Em retrospecto, o entusiasmo dos experimentalistas pelo modelo de Paris era parcialmente infundado. Conforme Sabel e Victor reconheceram mais recentemente, enquanto Paris se afastava do inefetivo modelo de Quioto, orientado de cima para baixo, ele não se desenvolveu na direção central do regime de governança climática, na medida em que os Estados falhavam em desenvolver um processo colaborativo de experimentação com soluções climáticas, assim como em aumentar a ambição, apoiados em penalidades dignas de crédito contra os governos não cooperativos. Uma vez que “o oposto de um fracasso não é necessariamente um sucesso”,⁹⁰ o modelo de Paris ficou consideravelmente aquém de sua promessa para catalisar a ação climática. Como qualquer um que frequente os encontros anuais da COP pode atestar, as conferências climáticas se tornaram convenções ritualísticas, cujo valor é

⁸⁹ Entrevista anonimizada (ID#44).

⁹⁰ Sabel e Victor, *Fixing the climate*, acima, nota 73.

medido sobretudo em termos de declarações retóricas e não em compromissos efetivos e em ações para fazer frente à emergência climática.

No meu entender, uma das razões pelas quais muitos dos experimentalistas de visão deixaram escapar alguns dos erros de concepção do modelo de Paris é a relativa desatenção da teoria experimentalista quanto ao papel da pressão de baixo para cima de atores não estatais, desde os movimentos sociais aos litigantes e às ONGs. Por exemplo, enquanto eles corretamente criticavam a abordagem de cima para baixo e compreendiam que o sucesso de Paris requeria um “jogo em dois níveis”, que incluísse também pressão de baixo para cima pelo cumprimento, eles deram importância mais forte às negociações entre Estados, e prestaram atenção limitada ao papel do movimento climático e à litigância climática para exercer pressão de baixo para cima sobre os Estados para aumentarem suas ambições e cumprirem suas promessas de mitigação, de adaptação e de perdas e danos.

Em algum outro lugar eu apresento uma crítica a esse ponto cego e proponho uma variante de experimentalismo que põe em primeiro plano pressões políticas e jurídicas, de baixo para cima, pelo cumprimento dos regimes de governança global.⁹¹ Para os objetivos deste livro, eu argumento que a maioria dos processos e reclamações da LCD pode ser entendida como estratégia para prover ao regime climático de Paris mecanismos procedurais e substantivos que acelerem a ação climática pela tradução de metas de mitigação global em compromissos vinculantes em nível doméstico.

Evidências de casos da LCD sugerem que os litigantes alavancaram essa dupla estrutura de oportunidades ao (1) pressionar os tribunais a assumirem as metas quantitativas do regime climático (conforme especificado no Acordo de Paris e nos relatórios do IPCC) como referência oficial para a avaliação da ação climática

⁹¹ RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. Global governance and labor rights: codes of conduct and anti-sweatshop struggles in global apparel factories in Mexico and Guatemala. *Politics & Society*, v. 33, p. 203-333, 2005.

dos governos, e (2) usar as normas, marcos e instrumentos de pressão de direitos humanos para tornar os governos responsáveis perante esse referencial — e, crescentemente, para ir além de Paris, ao agir com maior ambição e urgência quando os mecanismos e as metas de Paris parecerem grosseiramente insuficientes para tratar de violações de direitos humanos que comunidades particularmente vulneráveis já estejam experimentando. Conforme mostrado no capítulo 3, essa combinação caracteriza a maioria de casos da LCD.

Com os benefícios de visão *a posteriori*, pesquisadores experimentalistas têm chegado também à conclusão de que a ausência de penalidades pelo não cumprimento é uma falha de concepção do projeto que comprometeu a eficácia do regime de Paris. Embora não exatamente entusiastas de litigâncias, alguns deles passaram a adotar uma visão sobre o papel de Paris que é semelhante à que vejo em ação nos casos da LCD. De acordo com Sabel e Victor, os processos decisórios baseados em consenso da CQNUMC que frustram avanços em metas climáticas são também a fonte de legitimidade de Paris como “a consciência climática do mundo”.⁹² Ao invés de acontecer no interior da arquitetura jurídica do Acordo de Paris, a ação climática acontece *em nome de* Paris, por meio de outros mecanismos institucionais, como a litigância, que colocam como requisito a pressão por observância das metas climáticas estabelecidas para governos e corporações.

Essa visão dos percalços de Paris e sobre o papel dos tribunais em ajudar a lidar com eles foi adotada pelos principais tribunais da área de direitos humanos. De fato, o TEDH, em sua decisão de 2024 sobre *Verein KlimaSeniorinnen v. Switzerland*, opinou ser justificável priorizar a proteção climática acima de outras considerações, entre outros fatores, devido ao retrospecto geralmente inadequado dos Estados em empreender ações para lidar com os riscos das mudanças climáticas, o que ficou claro nas últimas dé-

⁹² Sabel e Victor, *Fixing the climate*, acima, nota 73.

casas.⁹³ À luz desses dados, o tribunal significativamente concluiu que “a questão *não é se, mas como*, os tribunais de direitos humanos devem endereçar os impactos dos danos ambientais contra o usufruto dos direitos humanos”.⁹⁴

A estrada que conduz a essa conclusão foi pavimentada por mais de 400 ações legais, que levaram ao reenquadramento das mudanças climáticas como uma questão de direitos humanos. O próximo capítulo aprofunda-se sobre esses casos, assim como sobre os atores e as táticas seguidas por eles.

⁹³ Caso 52, § 542.

⁹⁴ Ibid., § 451 (ênfase acrescentada em itálicos).

A FORMA DO CAMPO:

questões, atores e estratégias na
litigância climática baseada em direitos

Como qualquer área da prática jurídica, a LCD pode ser vista de dois diferentes pontos de vista. Da perspectiva interna dos litigantes, juízes e outros participantes diretos, ela consiste em regras jurídicas, procedimentos e precedentes. Esse ponto de vista preocupa-se com a consistência interna das normas e as questões técnicas da jurisprudência. Em contraste, um observador que acompanhe de fora uma prática jurídica está principalmente interessado no contexto social e no impacto da litigância. Dessa perspectiva externa, sociojurídica, a litigância pode ser entendida como um campo social, onde variada gama de atores mobiliza diferentes formas de capital (seja este organizacional, econômico, profissional ou simbólico), às vezes em colaboração, às vezes em competição, em busca de alcançar metas sociais, como a ação climática.⁹⁵

Enquanto os capítulos anteriores combinavam ambas as perspectivas ao documentar a trajetória do campo, este capítulo adota a perspectiva externa, ao oferecer uma caracterização sociojurídica da LCD. A ênfase recairá em descrever os contornos do campo, em oposição aos detalhes da doutrina jurídica. O capítulo 4 passará ao ângulo interno, para dissecar doutrinas e normas que emergem da LCD.

⁹⁵ BOURDIEU, Peter. The force of law: toward a sociology of the juridical field. *The Hastings Law Journal*, v. 38, p. 805, 1987.

Abre-se este capítulo com uma caracterização dos casos da LCD. Ele examina as questões, as partes, a distribuição geográfica e os resultados das ações legais que foram catalogadas entre 2005 e 2024. Essas e outras variáveis (inclusive o número de identificação de cada caso) correspondem à informação fornecida na lista de casos (ver apêndice). O capítulo mergulha então, em profundidade, no campo do *quem*, desde os pioneiros da LCD, até a entrada de um elenco de participantes mais diversificado. Finalmente, o capítulo se volta a *como* o campo opera, isto é, às interações, às colaborações e às coalizões que os atores construíram, na medida em que a LCD transitou de uma fase emergente a um campo consolidado de práticas.

3.1 A FORMA DO CAMPO

3.1.1 Evolução e questões

Há não muito tempo, documentar casos da LCD representava um trabalho de relativamente pouco esforço. Conforme mostra o gráfico 3.1, em meados dos anos 2010, o número de processos legais abertos a cada ano era de cerca de uma dúzia. Como observado, o campo tornou-se consideravelmente mais populado na segunda metade da década de 2010. À medida que crescentes números de casos eram abertos em jurisdições domésticas, regionais e globais, iniciativas dedicadas tornaram-se necessárias para acompanhar o desenvolvimento e as tendências nesse campo.

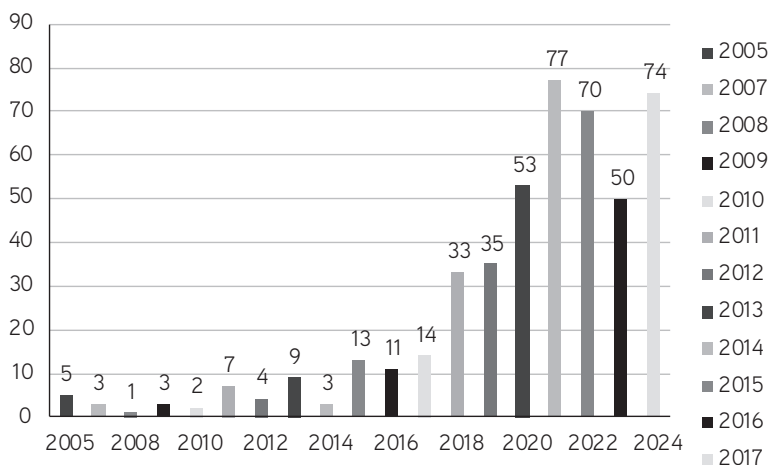
Uma dessas iniciativas é a base de dados utilizada por este livro. Criada pelo CLX da Universidade de Nova York, ela rastreia todas as ações climáticas legais baseadas em direitos abertas perante instituições judiciais e quase-judiciais.⁹⁶ O universo de casos inclui uma ampla gama de ações legais, incluindo desafios nos tribunais

⁹⁶ CLX Toolkit, acima, nota 20. Ver capítulo 1 para uma explanação das fontes e metodologia da base de dados.

contra a política climática do governo, petições perante comissões domésticas de direitos humanos, litigâncias perante o TEDH, petições de pareceres perante a CIJ e a Corte IDH, e petições catalogadas perante o Comitê de Direitos Humanos da ONU e o Comitê dos Direitos da Criança da ONU.

Gráfico 3.1

Casos da LCD abertos desde 2005



Consoante prática habitual na pesquisa sobre litigância climática, a base de dados de CLX da Universidade de Nova York enumera um caso como pertencente a esse ecossistema somente se o peticionário ou a instituição judicial ou quase-judicial mencionar explicitamente “direito” e “clima” na submissão ou na decisão.⁹⁷ Essa abordagem pode excluir casos que, embora não usando esses termos específicos, substantivamente giram em torno de questões de mudanças climáticas e direitos humanos. Contudo, tem a vantagem de se basear confiavelmente em uma definição consistente

⁹⁷ PEEL, Jacqueline; OSOFSKY, Hari M. *Climate change litigation: regulatory pathways to cleaner energy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015. p. 4-8.

e verificável, que evita a armadilha de deixar a contagem de caso à interpretação subjetiva dos materiais pelos analistas.

A primeira tendência notável nos dados é a proliferação de ações legais do tipo em foco após 2015. De fato, o número de casos mais que dobrou a cada três anos, na segunda metade da década, atingindo o pico de 77 em 2021. Com a exceção de 2023, o volume anual de litigâncias tem permanecido próximo a esse pico.

Que espécie de disputas abrem espaço para a litigância? Uma primeira aproximação a essa questão consiste em distinguir entre casos que desafiam as políticas climáticas e os que desafiam projetos específicos que aprofundem a emergência climática, como a extração de petróleo, gás e carvão. A maioria (63%) dos casos são reclamações acerca de *políticas climáticas*. Enquanto algumas desafiam a insuficiente ambição da política governamental existente (como o caso *Urgenda* e similares), outros demandam que se façam cumprir as políticas existentes. O caso pioneiro bem-sucedido desta última categoria é *Leghari v. Pakistan*, a que o autor deu entrada em 2015, para desafiar a inépcia do governo em executar medidas requeridas pela lei climática do país. Similarmente, demandantes do *Fundo Clima* brasileiro demandavam que o governo pusesse em prática uma lei que havia criado um fundo público para programas de mitigação climática na Amazônia e que o governo Bolsonaro havia efetivamente congelado.

Adicionalmente, diversas ações legais têm desafiado a inépcia do governo em converter política climática e direitos humanos em avaliações de impacto ambiental (AIAs), ao autorizar projetos energéticos de alta emissão. Por exemplo, em *Earthlife v. South Africa* e *Save Lamu v. Kenya*, coalizões ambientais foram bem-sucedidas em processar seus governos (África do Sul e Quênia) por omitirem esses impactos nas AIAs que levaram à autorização de usinas elétricas a carvão.⁹⁸ Em contraste, tribunais canadenses decidiram em favor do governo no caso de um desafio semelhante,

⁹⁸ Casos 55 e 58.

trazido por jovens autores contra a expansão de um duto de combustível fóssil.⁹⁹

Ainda assim, vale notar que 25% das ações legais da LCD desafiavam projetos específicos que geram emissões de GEE, o que, de acordo com os demandantes, é incongruente com as normas e os objetivos dos regimes de direitos humanos e governança climática. Esses desafios jurídicos procuram bloquear esses projetos ou condicionar sua execução ao cumprimento de normas substantivas ou processológicas. Por exemplo, em 2016, duas ONGs suecas se juntaram a 178 cidadãos em um processo legal contra seu governo, pela venda de uma usina elétrica estatal a carvão a uma firma estrangeira com um retrospecto climático ruim, venda essa que, alegadamente, violava a obrigação do governo de zelar pelos cidadãos e pelos direitos dos demandantes.¹⁰⁰ Em um caso de 2020, apresentado perante o Tribunal de Justiça da África Oriental, organizações ambientais, locais e regionais, procuraram reverter a autorização concedida pelos governos de Uganda e da Tanzânia para o Oleoduto da África Oriental, alegando que as emissões de GEE desse projeto de grande porte violariam as normas ambientais e de direitos humanos, segundo o direito nacional e internacional. Similarmente, em 2017, organizações ambientais desafiaram a construção de um terceiro terminal no Aeroporto de Viena, alegadamente por deixar de considerar de forma adequada as mudanças climáticas e os compromissos de direitos humanos da Áustria.¹⁰¹ Outros casos objetivaram a aprovação de projetos de exploração de petróleo na Argentina,¹⁰² na Guiana,¹⁰³ na Noruega¹⁰⁴ e na África do Sul;¹⁰⁵ novas minas de carvão na Austrália;¹⁰⁶ uma usina hidroelétrica no

⁹⁹ Caso 113.

¹⁰⁰ Caso 54.

¹⁰¹ Caso 72.

¹⁰² Caso 281.

¹⁰³ Caso 202.

¹⁰⁴ Casos 51 e 252.

¹⁰⁵ Caso 247.

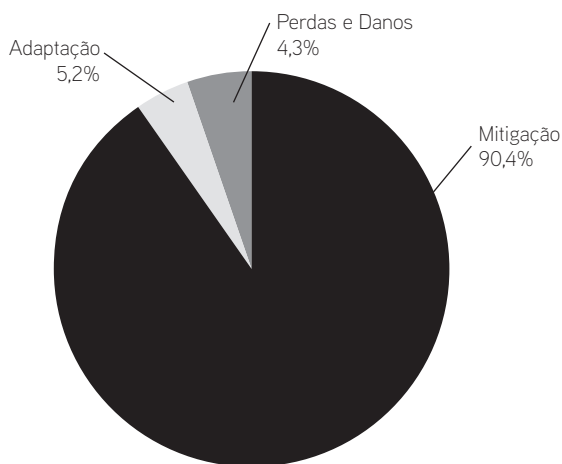
¹⁰⁶ Casos 147 e 167.

Chile;¹⁰⁷ instalações de tratamento de gás natural liquefeito em Moçambique;¹⁰⁸ e projetos de geração de energia por biomassa na Europa¹⁰⁹ e na Coreia do Sul,¹¹⁰ entre outros.

Uma outra forma de analisar o foco em casos da LCD é classificá-los pelo tipo de questionamento em que estão centrados. Conforme observado, as mudanças climáticas não representam um único desafio de governança, mas um pacote de questões distintas, incluindo mitigação climática, adaptação e compensação (perdas e danos). Essas são as áreas-chave substantivas do campo da LCD. O gráfico 3.2 representa seu tamanho relativo.

Gráfico 3.2

Casos da LCD por tipo de ação



É significativa a predominância de casos de mitigação. Por outro lado, o fato de que nove em 10 ações legais buscam aumentar e acelerar o corte de emissões de GEE não causa surpresa, uma vez que essa é a meta-chave para a governança climática. Dado que as emissões continuaram a crescer, apesar do Acordo de Paris de 2015

¹⁰⁷ Caso 99.

¹⁰⁸ Caso 165.

¹⁰⁹ Caso 118.

¹¹⁰ Caso 164.

e dos repetidos e inequívocos alarmes que a comunidade científica tem feito soar desde então, os defensores envolvidos têm recorrido à litigância como uma ferramenta emergencial para persuadir os governos (e, em menor escala, corporações) a descarbonizar a tempo a economia mundial, a fim de afastar os cenários mais graves de um planeta em aquecimento.

Por outro lado, é intrigante a carência de dados sobre adaptação e perdas e danos, diante da urgência do crescimento e da magnitude das mudanças globais. Dado que é tarde demais para evitar níveis perigosos de aquecimento global, governos e comunidades ao redor do mundo, especialmente nos países mais vulneráveis do Sul Global, não têm outra opção senão tentar adaptar-se a um planeta mais quente, por meio de medidas como construir defesas contra inundações, ou proteger as pessoas contra ondas de calor extremo. Ademais, como disse António Guterres, secretário-geral da ONU, diante da COP27 no Egito, “devemos também reconhecer que, em muitos lugares, é tarde demais para a adaptação”, o que significa que precisamos trabalhar com urgência para “preencher a lacuna financeira para lidar com perdas e danos”, para a reconstrução em países vulneráveis e em comunidades afetadas por impactos para os quais não exista adaptação possível.¹¹¹

Adaptação e compensação continuam a ser pontos relativamente cegos para a LCD, assim como o são para a governança climática em geral. A escassez de casos de adaptação é particularmente notável, dado que as normas e os enquadramentos de direitos humanos se prestam mais prontamente à adaptação que a processos judiciais de mitigação. De fato, reclamações por adaptação lidam com impactos localizados sobre indivíduos e comunidades concretos (em oposição a impactos planetários que afetam toda a humanidade), que são o tipo de violações as quais o regime jurídico dos direitos humanos é mais bem capacitado para atender.

¹¹¹ MOHAMMED, Amina J. *Secretary-general's message on the launch of the United Nations Environment Programme Adaptation Gap Report*. Nações Unidas, 3 nov. 2022. Disponível em: bit.ly/3LrG729.

Ainda, os pontos cegos da adaptação e de perdas e danos na LCD são impactantes porque constituem as questões mais prementes para países do Sul Global, que menos contribuíram para o aquecimento global e, ainda assim, carregam os ônus mais pesados da adaptação e da reconstrução, devido aos danos climáticos desproporcionais que experimentam e aos mais poucos recursos que têm à sua disposição para lidar com esses danos.

À medida que as metas de adaptação e de perdas e danos se têm tornado mais destacadas nas COPs e em outros encontros de governança climática, e que Estados e corporações têm continuado a permanecer aquém de suas obrigações para adequadamente lidar e financiar essas metas, processos judiciais focalizando esses tópicos têm experimentado leve incremento. Por exemplo, em *R v. Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs*, um proprietário residencial e ativista de direitos das pessoas com deficiência desafiou o programa do Reino Unido por falhar em protegê-los contra ondas de calor e elevação do nível do mar.¹¹² Quanto a perdas e danos, quatro ilhéus indonésios processaram a companhia suíça de cimento Holcim, buscando compensações por prejuízos causados pela elevação do nível do mar em sua ilha.¹¹³ Os autores buscam ainda uma redução das emissões da Holcim e fundos para se adaptarem às mudanças climáticas, como é comum em casos de perdas e danos.

Finalmente, vale esclarecer que nem todos os casos da LCD pleiteiam ações adicionais contra o aquecimento global. De fato, 11% das ações legais existentes (52 casos) *desafiam* a ação climática. Esse número inclui quatro diferentes tipos de processos judiciais. Primeiro: corporações como a Exxon processaram governos para confrontarem regulamentações climáticas ou decisões administrativas desses últimos, alegando violação de seus direitos de propriedade, de livre opinião e outros direitos corporativos (22

¹¹² Caso 361.

¹¹³ Caso 296.

casos).¹¹⁴ Segundo: em países federalistas, ações dessa espécie têm sido empreendidas por estados contra o governo federal. No Canadá, por exemplo, Alberta e Saskatchewan desafiaram o ato do governo federal que estabelecia o preço do carbono, alegando que esse ato ultrapassava a autoridade federal, pois esse preço era pertinente a direitos de propriedade e outros assuntos exclusivos da esfera provincial (seis casos).¹¹⁵

Terceiro: algumas organizações ambientais e de direitos humanos desafiaram projetos de mitigação climática que, na sua visão, violavam os direitos de comunidades vulneráveis (nove casos). Por exemplo, ações legais foram abertas em nome do povo Sami da Noruega e do povo Zapoteca do México, contra a construção de usinas eólicas nos respectivos territórios, com base em que agências do governo e corporações envolvidas nesses projetos tivessem violado os direitos dessas comunidades indígenas à cultura e à consulta livre, prévia e bem-informada.¹¹⁶ Casos dessa espécie, buscando uma “transição justa” para um futuro de baixo carbono, são passíveis de proliferar à medida que se expanda a construção de instalações de energia renovável.¹¹⁷

Quarto: como veremos na próxima seção, alguns governos e corporações têm processado manifestantes que demandam ação climática, por supostamente infringir os direitos de outras pessoas, ao bloquearem o acesso a oleodutos ou gasodutos e promoverem outras formas de ação direta (16 casos).

3.1.2 Acusados

O gráfico 3.3 mostra a estratificação das ações legais por tipo de alvo. A primeira descoberta notável é que, de longe, o tipo mais

¹¹⁴ Casos 59, 100 e 317.

¹¹⁵ Casos 114 e 116.

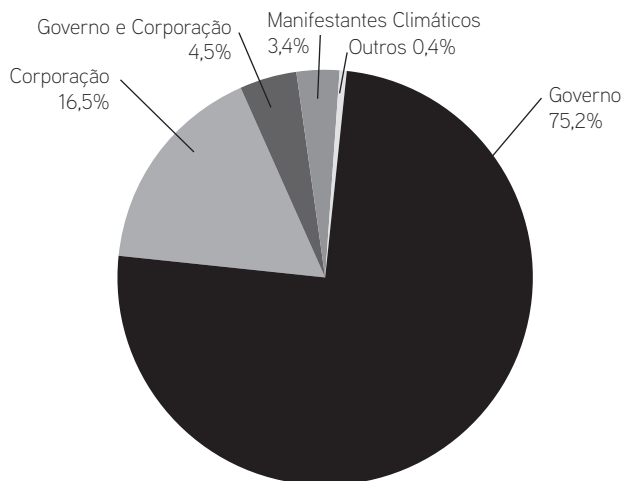
¹¹⁶ Casos 94 e 162, respectivamente.

¹¹⁷ SAVARESI, Annalisa et al. Just transition: a new knowledge frontier. *Nature Sustainability*, 2023. Disponível em: bit.ly/4cJl7zR.

comum de alvo são governos, não as corporações. Isso não deveria ser surpresa, pois o direito de direitos humanos foi historicamente definida para responsabilizar os Estados pelas violações de direitos humanos, e as normas do regime de governança climática (incluindo Paris) também se aplicam principalmente a governos. Ainda, essa descoberta é congruente com a predominância de ações legais que têm políticas como alvo, e não projetos.

Gráfico 3.3

Casos da LCD por tipo de acusado



A estratificação por questões e por acusados fundamenta meu argumento sobre o papel da LCD na governança climática. Diante das ambições insuficientes e do fracasso em fazer cumprir, demonstrados pelo regime de governança climática, a maioria de casos busca exercer pressão material e simbólica sobre os governos, a fim de fazer progredir a ação climática, em linha com os objetivos de Paris e o consenso científico internacional, conforme refletido nas recomendações do IPCC. Para esse fim, o caso típico da LCD alavanca e impulsiona tanto os limites das normas de direitos humanos existentes, pela articulação de doutrinas jurídicas que procuram adaptar o direito de direitos humanos às características únicas das mudanças climáticas.

As outras categorias no gráfico 3.3 são menos previsíveis e apontam para desdobramentos dignos de nota e até surpreendentes. Em um trabalho anterior, eu sugeri que a litigância contra corporações fosse outro ponto cego da LCD.¹¹⁸ Até recentemente, apenas um punhado de casos buscava responsabilizar corporações por danos climáticos, apesar da crescente disponibilidade de dados históricos sobre as emissões das maiores companhias de combustíveis fósseis e sobre as agressivas estratégias empreendidas por elas para ocultar ou negar a ciência climática. Essa situação parece estar gradualmente mudando, pois uma ampla gama de demandantes — desde organizações ambientais e de direitos humanos até governos municipais e estaduais e procuradores públicos — tem empreendido ações judiciais contra corporações, a fim de pressioná-las a alinhar seu modelo de negócios com as metas do Acordo de Paris e o direito de direitos humanos, e a cumprir e deixar de enganar o público acerca de seus compromissos climáticos, e a compensar governos e comunidades pelos impactos dos danos climáticos para os quais tenham contribuído. O resultado é que a proporção de litigâncias climáticas especificamente contra acusados corporativos tem quase dobrado nos últimos dois anos.

Os acusados mais frequentes são grandes companhias privadas de combustíveis fósseis. Em alguns casos, os demandantes procuraram bloquear projetos dessas empresas de energia especialmente intensivos em carbono ou danosos ao meio ambiente, tais como os planos da Total para um grande projeto petrolífero em Uganda e na Tanzânia,¹¹⁹ ou os planos da Shell de realizar testes sísmicos ao largo da Costa Selvagem da África do Sul.¹²⁰ Em outros casos, os demandantes têm lançado desafios mais amplos a políticas corporativas que, ao expandirem a exploração e a extração de combustíveis fósseis, colidem com as metas do Acordo de Paris e o pleito

¹¹⁸ Rodríguez-Garavito, *Litigating the climate emergency*, acima, nota 19.

¹¹⁹ Caso 121.

¹²⁰ Caso 247.

da Agência Internacional de Energia pelo fim da exploração por novos campos de petróleo e de gás.¹²¹ Esse é o relevante caso de uma queixa contra a Shell por organizações ambientais holandesas, inclusive a Milieudefensie (ver capítulo 5).

Curiosamente, ações legais recentes vão além de desafiar os principais poluidores nas jurisdições domésticas. Algumas, como *ClientEarth v. Belgian National Bank* e *Conectas v. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)*, desafiaram bancos que financiam empresas produtoras de combustíveis fósseis ou responsáveis por emissões intensivas. Outras têm tido como alvo corporações de outros setores que raramente têm figurado na LCD, apesar de suas contribuições substanciais à emergência climática. Por exemplo, em 2021, organizações governamentais de França, Brasil e Colômbia processaram a empresa francesa de supermercados Casino perante um tribunal francês, alegando que a companhia deve tomar todas as medidas necessárias à exclusão de carne bovina relacionada com o desmatamento e a ocupação de territórios indígenas de suas cadeias de fornecimento no Brasil, na Colômbia e alhures, de forma a se compatibilizar com a lei francesa sobre o dever corporativo de vigilância. Em adição a tomar como alvo atores corporativos no negócio de carne bovina, associado a importantes emissões, esse processo legal inaugura um novo espaço ao tentar responsabilizar companhias transnacionais pelos impactos climáticos associados a suas cadeias produtivas.¹²²

Embora abrangendo uma pequena fração da LCD, os 16 casos envolvendo processos criminais contra manifestantes por demandarem ações climáticas — onde tais manifestantes utilizem direitos em sua defesa — devem levantar preocupação, especialmente considerando a proliferação de novas leis que buscam reprimir o direito de protesto contra a inação climática, na Europa e em outros

¹²¹ NET zero by 2025: a roadmap for the global energy sector. International Energy Agency, out. 2021. Disponível em: bit.ly/4cYMDcw.

¹²² Caso 201.

lugares.¹²³ Por exemplo, a província canadense de British Columbia abriu processo contra ativistas climáticos que tinham bloqueado o acesso a terminais de oleodutos de propriedade estatal,¹²⁴ enquanto o Reino Unido processou criminalmente manifestantes com relação ao clima por bloquearem uma estrada, em protesto contra a autorização de um projeto de fracionamento.¹²⁵

3.1.3 Autores

Classificar um caso por tipo de autor não é sempre uma abordagem simples, dado que muitos são abertos por dezenas de atores de diferentes tipos, desde ONGs até coletivos de jovens e de indivíduos isolados. Portanto, os casos frequentemente recaem em mais de uma categoria de autor. Por esse motivo, entender os atores que empreendem LCD requer uma abordagem mais granular e qualitativa, que será deixada para a segunda parte deste capítulo.

É útil notar que, além de indivíduos adultos, os tipos mais frequentes de demandantes são ONGs de defesa (43% dos casos) e grupos de jovens (14%). Embora a participação de ONGs não seja surpresa, a frequente participação de jovens como autores é uma característica distintiva da LCD, observada em vários países e regiões diversas. Como veremos, os casos pioneiros desse tipo foram abertos nos Estados Unidos e em Uganda. No entanto, a primeira decisão em favor de jovens autores foi a decisão do Supremo Tribunal da Colômbia no caso de *Futuras Gerações*.¹²⁶ O Tribunal ordenou que o governo atendesse a seu compromisso de reduzir o desmatamento na Amazônia, mantivesse jurisdição supervisória

¹²³ LAKHANI, Nina; GAYLE, Damien; TAYLOR, Matthew. How criminalisation is being used to silence climate activists across the world. *The Guardian*, 12 out. 2023. Disponível em: bit.ly/3Wdsl7Y.

¹²⁴ Caso 80.

¹²⁵ Caso 98.

¹²⁶ Caso 74. O autor foi um dos representantes dos demandantes neste caso.

sobre a implementação do caso e declarasse a Amazônia Colombiana como sujeito de direitos.

O envolvimento da juventude infundiu força moral no campo de disputa e aportou energia política de baixo para cima. E pressionou os defensores de direitos humanos e os tribunais a assumir seriamente a questão da justiça intergeracional e a adotar uma abordagem de visão de futuro para as soluções, contrastante com a perspectiva mais familiar, de olhar para trás, no pensamento e na prática tradicional em direitos humanos.

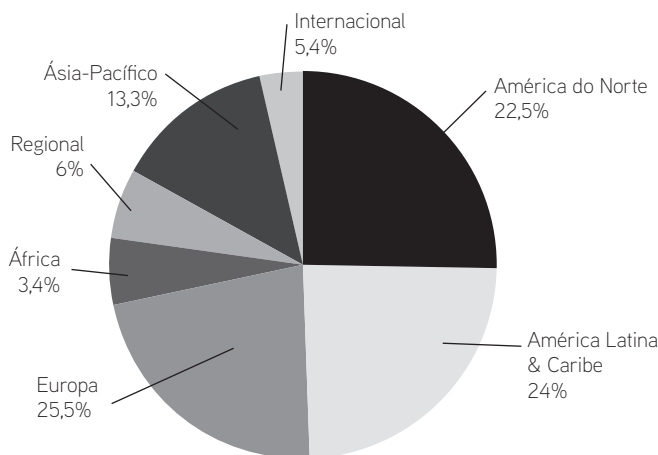
3.1.4 Distribuição geográfica: regiões e países

À medida que o campo de disputa se tem expandido, sua diversidade cresceu e diminuiu. Em meados dos anos 2010, a região Ásia-Pacífico era facilmente a sede global da LCD, com mais de um quarto (26%) dos casos ali abertos pelo final de 2015. Perto de seus calcanhares estavam América Latina e Caribe, representando um em cada cinco casos (20%) abertos até o final de 2015. Antes do final da década, Europa e América do Norte seguiam próximas dos primeiros colocados, com 16% e 18% dos casos, respectivamente. Cerca de 2021, entretanto, o cenário estava marcadamente mudado. Mais de um quarto dos casos (26,4%) abertos até o final de 2021 foram registrados na Europa, em parte pela replicação dos argumentos semelhantes aos da *Urgenda* em outras jurisdições,¹²⁷ com ainda mais casos (27,5%) abertos na América Latina. Pelo final de 2024, o campo se tinha consolidado ainda mais, com Europa (25,5%), América Latina (24%) e América do Norte (22,5%) competindo por aproximadamente um quarto dos casos baseados em direitos humanos (gráfico 3.4). Nesse meio-tempo, a antes significativa participação de Ásia-Pacífico havia declinado sensivelmente, enquanto o total de casos regionais e internacionais havia permanecido aproximadamente o mesmo.

¹²⁷ Rodríguez-Garavito, *Litigating the climate emergency*, acima, nota 19.

Gráfico 3.4

Casos da LCD por região



Embora a África atualmente represente apenas 3,4% da LCD, ela desempenhou um importante papel no crescimento desse campo. A Nigéria foi o local do primeiro de todos os casos da LCD abertos perante um tribunal (diferentemente de uma instituição internacional quase-judicial de direitos humanos). Em meados de 2005, Jonah Gbemre, representante da comunidade Iwherekan do delta do Níger, foi bem-sucedido em processar a Shell e o governo nigeriano por violações de direitos humanos, representadas pela prática nigeriana de muitos anos de queima de gás durante a exploração e a produção de gás.¹²⁸ Enquanto o processo judicial e a decisão do Superior Tribunal Federal da Nigéria enfatizavam a poluição do ar e seu impacto nos direitos à vida, saúde e ambiente, também se referiam ao impacto negativo do gás sobre o clima. Ademais, em 2012, a organização ambiental ugan-

¹²⁸ FATUROTU, Bukola; AGBAITORO, Godswill; ONYA, Obinna. Environmental protection in the Nigerian oil and gas industry; *Jonah Gbemre v. Shell PDC Nigeria Limited: let the plunder continue? African Journal of International and Comparative Law*, v. 27, p. 225-245, 2019; MAY, James R.; DAYO, Tiwajopelo. Dignity and environmental justice in Nigeria: the case of Gbemre v. Shell. *Widener Law Review*, v. 25, p. 267-284, 2019.

dense Greenwatch abriu a primeira queixa com foco na adaptação climática no Sul Global. O advogado Kenneth Kakuru, que se tornaria depois juiz, processou o estado de Uganda por quebrar a confiança do público e seus deveres em direitos humanos por não tomar as medidas necessárias à proteção de seus cidadãos contra inundações e outros impactos climáticos. A escolha de jovens autores refletia o fato de que o processo se desenvolveu em colaboração com a organização OCT, pela aliança Environmental Law Alliance Worldwide (Elaw).¹²⁹

Uma análise mais detalhada dos dados mostra que as jurisdições mais ativas são: Estados Unidos (94 casos), Brasil (53 casos) e Alemanha (33 casos). Juntas representam aproximadamente 38% da LCD. É útil mergulhar em mais detalhe em cada um desses países, pois as razões e os contornos da LCD baseada em direitos são um tanto diferentes em cada um deles.

Os Estados Unidos são bem conhecidos por sua litigiosidade, e as mudanças climáticas não são uma exceção à tendência do país em judicializar as questões políticas mais importantes. Entretanto, as cortes estadunidenses são também famosas por sua resistência a argumentos de direitos humanos internacionais, o que torna a abundância de casos sobre o clima baseados em direitos um quebra-cabeça empírico.¹³⁰ Duas razões bem diferentes embasam essa tendência. A primeira: uma das organizações pioneiras do ecossistema, OCT, implantou uma criativa estratégia plurianual que implicou o registro de um caso federal emblemático (*Juliana*) e de casos semelhantes em nível estadual. Desde 2011, a OCT processou 12 estados em nome de jovens autores que buscavam declarações dos tribunais ou ordens judiciais contra as políticas dos governos estaduais que, ao promoverem a energia baseada em combustíveis fósseis, violavam o direito das pessoas jovens. A segunda: a proliferação da LCD nos Estados Unidos foi estimulada por uma tendên-

¹²⁹ Entrevista anonimizada (ID #24).

¹³⁰ Por exemplo, BAYESKY, Anne; FITZPATRICK, Joan. International human rights law in the United States. *Michigan Journal of International Law*, v. 14, p. 1-22, 1992.

cia no sentido contrário: companhias de energia e estados entraram com 16 ações judiciais *contra* políticas e iniciativas climáticas. Por exemplo, em 2016 a Exxon processou a Procuradoria-Geral de Massachusetts, sob o argumento de que a investigação por esta dos esforços da empresa para esconder o impacto sobre o clima das emissões de efeito estufa violava a liberdade de expressão pela Exxon e seus direitos de devido processo.¹³¹

Em suma, a frequência dos casos da LCD nos Estados Unidos deriva de fatores do lado da demanda, isto é, o dinamismo dos litigantes que requerem a intervenção dos tribunais. Como veremos na análise dos resultados dos casos, o lado da oferta (isto é, a vontade do tribunal de intervir) seguiu em uma direção diferente, pois a virada nos Estados Unidos no sentido conservador nas décadas mais recentes e sua relutância em ouvir os argumentos provenientes dos direitos humanos internacionais amorteceram a LCD.

Isso contrasta com a situação do Brasil e da Alemanha, onde tanto a demanda por e um acervo de respostas judiciais para a emergência climática embasam o número de casos relativamente alto. Em ambos os países, direitos humanos e litigantes ambientais se beneficiam de regras favoráveis de disposições constitucionais permanentes sobre os direitos humanos e o ambiente, e de precedentes judiciais que integram o direito internacional à lei doméstica. No Brasil, um fator adicional foi o antiambientalismo agressivo do governo Bolsonaro (2019-22). Por uma enxurrada de processos judiciais, organizações da sociedade civil e partidos políticos rejeitaram políticas que incentivavam o desmatamento e faziam recuar metas, programas e financiamentos favoráveis à luta pelo clima. Com fundamento nas decisões da Suprema Corte sobre o Fundo Clima, e o papel catalisador de coalizões como o Instituto pelo Clima e Sociedade (ICS), os processos sobre o clima baseados

¹³¹ Caso 59. Ver também FRANTA, Benjamin. Early oil industry disinformation on climate change. *Environment Politics*, v. 30, p. 663-668, 2021.

em direitos explodiram de apenas seis antes de 2019 a 53 no final de 2024.¹³²

Similarmente, a Alemanha passou de apenas três casos antes de 2020 (o ano em que *Neubauer* foi processada) a 33 próximo ao final de 2024. Uma quantidade substancial de 18 casos foi registrada somente em 2021. Nesse ano, na sequência da decisão do Tribunal Constitucional do caso *Neubauer*, jovens autores apoiados por Deutsche Umwelthilfe (DUH) abriram 11 processos distintos contra 10 estados alemães, por deixar de perseguir ou de implementar políticas ambiciosas de mitigação climática. Similares às táticas da OCT nos Estados Unidos, a DUH e os jovens demandantes alegavam que as insuficientes ou inexistentes políticas climáticas dos estados alemães violavam os direitos fundamentais e o dever do Estado em proteger. Diferentemente do caso *Neubauer*, o Tribunal Constitucional desconsiderou as 11 queixas, observando que os estados não estavam violando os direitos dos demandantes, porque não estão limitados por um orçamento de emissão de carbono, como o governo federal.¹³³

Em um trabalho anterior, eu sugeri que as jurisdições do Sul Global que exibissem uma combinação de regras favoráveis de resistência, uma comunidade dinâmica de litigantes em torno do interesse público e tradição de ativismo judicial em outras áreas de conflito (como a de direitos socioeconômicos) se tornariam locais proeminentes da LCD.¹³⁴ Isso veio a se mostrar o caso em países

¹³² Ver, no geral, MOREIRA, Danielle de Andrade; NINA, Ana Lucia B.; GARRIDO, Carolina de Figueiredo; NEVES, Maria Eduarda Segovia Barbosa. Rights-based climate litigation in Brazil: an assessment of constitutional cases before the Brazilian Supreme Court. *Journal of Human Rights Practice*, v. 16, p. 47-70, fev. 2024. Disponível em: <https://bit.ly/3C4txVy>.

¹³³ Casos 227, 228, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239 e 240. (Um orçamento de emissões refere-se à quantidade finita de dióxido de carbono (CO₂) que pode ser emitida antes de se atingir um limite no aumento da temperatura média. Ver capítulo 4.)

¹³⁴ Rodríguez-Garavito, Human rights: the Global South's Route to climate litigation, acima, nota 58. Para uma avaliação do litígio climático no Sul Global, ver LIN, Jolene; PEEL, Jacqueline. *Litigating climate change in the Global South*. Oxford:

desde o Brasil até o México (18 casos), Argentina (12), Colômbia (14) e África do Sul (nove). Em um caso emblemático no México, a Suprema Corte derrubou um regulamento do governo que aumentava o conteúdo máximo permitido de etanol nos combustíveis, citando o potencial de elevação das emissões de GEE.¹³⁵ Demandas subsequentes têm desafiado uma gama de políticas e regulamentações energéticas que teriam efeito similar.¹³⁶ Na Colômbia, litigantes têm desafiado a autorização de fracionamento e de projetos de mineração de carvão, entre outros.¹³⁷ Tribunais argentinos têm estado menos inclinados a intervir nos numerosos casos da LCD abertos até aqui, principalmente centrados em desafiar projetos específicos, tais como a exploração sísmica de petróleo em áreas ao largo da costa.¹³⁸

Até recentemente, a África do Sul e a Índia eram exceções a essa tendência. Apesar da litigância tradicionalmente ativa e de tradições jurisprudenciais de ambas, e o papel-chave de ambos os países na governança global climática, houve apenas alguns casos em cada jurisdição, incluindo *Earthlife v. South Africa* e *Pandey v. India*. Desde 2021, a situação tem mudado na África do Sul, onde uma onda de reclamações tem sido registrada. Elas incluem um dos poucos processos judiciais bem-sucedidos contra uma corporação, pelo qual uma coalizão de comunidades locais e organizações ambientais desafiaram com êxito planos da Shell de conduzir testes sísmicos ao largo da Costa Selvagem da África do Sul.¹³⁹ Nesse meio-tempo, a continuada escassez de casos na Índia é sintomá-

Oxford University Press, 2024. Ver também TIGRE, Maria Antonia. Climate litigation in the Global South: mapping report. *Sabin Center for Climate Change Law*, jun. 2024. Disponível em: <https://bit.ly/4jr254R>.

¹³⁵ Caso 119.

¹³⁶ Ver, por exemplo, os casos 127, 160 e 177.

¹³⁷ Ver, por exemplo, os casos 159 e 378.

¹³⁸ Casos 274, 281, 282, 371 e 372.

¹³⁹ Caso 247. Ver, em geral, RODRÍGUEZ-GARAVITO, César; GALLANT, Jacqueline. Addressing the climate emergency: the untapped potential of South African constitutional law. *Constitutional Court Review*, v. 13, p. 125-145, 2023.

tica do contexto inóspito para litigâncias de interesse público e de defesa ambiental, sob o regime do governo Modi.

Em contraste, litigantes e tribunais paquistaneses têm sido participantes ativos do ecossistema da LCD. O caso *Leghari* de 2015 estabeleceu um precedente inicial significativo ao responsabilizar o governo pelo fracasso em implementar uma legislação climática. Mansoor Ali Shah, o juiz que escreveu a opinião da Corte Superior de Lahore em *Leghari*, ascendeu para a Suprema Corte de Justiça, onde se juntou à maioria em um processo constitucional associado à resposta do governo às inundações maciças de 2021.¹⁴⁰ Concordeando com a Corte em que cidadãos afetados pelas inundações deveriam estar capacitados à implementação de esforços de socorro, Shah destacou a ameaça existencial que o aquecimento global coloca para o Paquistão, e convoca o governo a intensificar seus esforços de adaptação.¹⁴¹

No Norte Global, além dos Estados Unidos e da Alemanha, as mais dinâmicas jurisdições são: Reino Unido (18 casos), França (16), Canadá (12), Austrália (11), Nova Zelândia (nove) e Holanda (oito). Alguns dos litigantes mais ativos, historicamente e na atualidade, estão localizados no Reino Unido, incluindo Plan B Earth, ClientEarth e Friends of the Earth. Por exemplo, em 2017, a organização ambiental Plan B processou o governo do Reino Unido por deixar de revisar a redução das emissões de carbono do país, de acordo com o Acordo de Paris e o consenso científico sobre mudanças climáticas.¹⁴² Um ano depois, levou ao tribunal outra agência do governo por aprovar a expansão do Aeroporto de Heathrow, alegando que isso resultaria em considerável aumento das emissões de GEE, que provavelmente colocariam a já insuficiente meta de 2050 fora de alcance e violariam diversos direitos humanos.¹⁴³

A França se destaca como a jurisdição com o mais alto percentual de casos que têm por alvo corporações. Examinando mais de

¹⁴⁰ Caso 326.

¹⁴¹ Ibid.

¹⁴² Caso 71.

¹⁴³ Caso 88.

perto, cerca de metade desses casos alavancou as oportunidades jurídicas oferecidas pela legislação de 2017 sobre o dever corporativo de vigilância, a fim de responsabilizar corporações francesas por sua contribuição para as mudanças climáticas. O elenco de acusados inclui companhias de energia (Total e Electricité de France),¹⁴⁴ bancos (BNP Paribas)¹⁴⁵ e supermercados (Casino).¹⁴⁶ Outros casos, notadamente *Notre Affaire à Tous v. France*, têm seguido a estratégia mais usual de processar o governo para pressioná-lo em seguida a assumir ações mais avançadas em mudanças climáticas.¹⁴⁷

No Canadá, a maioria das reclamações seguiu a tendência global de usar a LCD para compelir os governos federal e estaduais a incrementar seus esforços de mitigação.¹⁴⁸ Contudo, como veremos, um impressionante desdobramento tem sido o uso da litigância pelas províncias canadenses para se oporem à ação climática federal ou processar os manifestantes climáticos. Na Austrália, a LCD teve um início relativamente tardio com um bem-sucedido desafio pelo grupo ambiental Youth Verdict contra o projeto de carvão Galilee Coal Project em 2020, baseado no Ato de Direitos Humanos de Queensland.¹⁴⁹ Quando o governo australiano adotou políticas agressivas para promover a extração de carvão e resistiu a chamados a reduzir o grande rastro de carbono do país, outros litigantes registraram queixas contra projetos de mineração de carvão e a política federal, em favor de jovens ativistas, povos indígenas e outros demandantes.¹⁵⁰ Nesse meio-tempo, a Nova Zelândia destaca-se como a jurisdição onde os primeiros e mais conhecidos processos judiciais foram abertos para reconhecer os imigrantes de um país altamente vulnerável (Tuvalu) como refugiados climáticos. Embora finalmente malsucedido, um desses processos (*Tei-*

¹⁴⁴ Casos 121 e 162, respectivamente.

¹⁴⁵ Caso 346.

¹⁴⁶ Caso 201.

¹⁴⁷ Caso 84.

¹⁴⁸ Casos 88, 125, 130 e 145.

¹⁴⁹ Caso 147.

¹⁵⁰ Caso 167.

tiota v. New Zealand) levou a uma decisão-chave pelo Comitê de Direitos Humanos, que deixou a porta aberta para futuras reclamações dessa espécie.¹⁵¹

Embora menos numerosos que em outros países, os casos da Holanda tiveram impacto descomunal no ecossistema global da LCD. Isso se deve grandemente aos desafios pioneiros contra o governo (*Urgenda*) e uma companhia energética multinacional (*Milieudefensie v. Royal Dutch Shell*), os quais têm inspirado ações similares em outras jurisdições. Litigantes holandeses têm habilmente explorado as oportunidades oferecidas por um sistema jurídico que integra o direito internacional e europeu de direitos humanos ao direito doméstico, e têm desenvolvido estratégias jurídicas inovadoras que integram o direito civil e o direito de direitos humanos para lidar com algumas das mais complexas lacunas da LCD, desde a responsabilidade corporativa pela extração, queima e fusão da energia proveniente de combustíveis fósseis¹⁵² até o impacto extraterritorial das emissões holandesas.¹⁵³

Finalmente, é importante destacar os países ausentes desses números, particularmente alguns dos maiores emissores de GEE do mundo. De fato, somente sete dos 20 maiores emissores — Estados Unidos, Alemanha, Canadá, México, Brasil, Austrália e Reino Unido — aparecem de forma proeminente. Em outros países, as condições de escopo para a LCD — incluindo estruturas de oportunidades jurídicas propícias e a disponibilidade de enquadramentos e recursos — são limitadas por diversos fatores. Esses incluem restrições à independência jurídica em regimes autoritários (por exemplo, China, Rússia, Irã, Arábia Saudita, Vietnã) e governos iliberais (por exemplo, Índia), assim como regras de permanência rigorosas e preferência pela resolução de conflitos por mecanismos não judiciais (por exemplo, Japão).

¹⁵¹ Caso 38.

¹⁵² Casos 122 e 173.

¹⁵³ Caso 366.

3.1.5 Casos regionais e internacionais

Durante seus 20 anos de vida, o campo da LCD tem-se tornado cada vez mais internacional. Em parte devido à falta de familiaridade com as mudanças climáticas como questão de direitos humanos e em parte devido à deferência concedida às jurisdições domésticas, as instituições internacionais de direitos humanos foram inicialmente relutantes em assumir casos da LCD. O caso inuíte, primeira ação legal registrada perante uma entidade regional de direitos humanos, terminou em uma sentença decepcionantemente evasiva pela CIDH.

Dado o passo lento e cuidadoso da evolução do direito internacional, é surpreendente o contraste com a situação de apenas duas décadas depois.¹⁵⁴ Em abril de 2024, a Corte IDH organizou três maciças audiências públicas de vários dias sobre clima e direitos humanos, com a presença de representantes de governos e centenas de advogados da sociedade civil. As audiências foram combinadas para juntar informações e visões, em preparação para o parecer da Corte sobre a matéria, a qual tinha sido requisitada pelos governos de Chile e Colômbia. Exatamente como fez em seu emblemático parecer consultivo de 2017 sobre direitos humanos e o ambiente, é provável que a corte consolide as doutrinas resultantes da LCD clarificando e ajudando a consolidar o tipo de questões jurídicas que a Comissão parece ter sentido serem intratáveis à época da petição inuíte — desde o enquadramento do aquecimento global como questão de direitos humanos até os deveres de ação climática concreta que têm os governos em virtude de seus compromissos de direitos humanos.

Embora casos regionais e internacionais na LCD sejam previsivelmente menos numerosos (54) que casos domésticos, seu im-

¹⁵⁴ Para uma análise de casos regionais e internacionais, ver SAVARESI, Annalisa; LUPORINI, Ricardo. International human rights bodies and climate litigation: don't look up? *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, v. 32, p. 267-278, 2023.

pacto é provavelmente mais profundo que seus números sugerem. Por exemplo, os sete casos pendentes perante o TEDH ao tempo em que escrevo, assim como a decisão favorável em *Verein Klima-seniorinnen v. Switzerland*, terão repercussões pela região e têm inspirado casos similares por todo o mundo.¹⁵⁵

O efeito de radiação global já se fez sentir na esteira de decisões pelo Comitê de Direitos Humanos da ONU e no Comitê dos Direitos da Criança da ONU. O Comentário Geral do Comitê de Direitos Humanos de 2018 sobre o direito à vida reconhece, de forma marcante, que “a degradação ambiental, as mudanças climáticas e o desenvolvimento insustentável constituem algumas das ameaças mais prementes e sérias para a capacidade da presente e das futuras gerações de desfrutar o direito à vida”.¹⁵⁶ Ao aplicar essa doutrina aos dois casos concretos que lhe foram apresentados, o Comitê de Direitos Humanos chegou a decisões contrastantes. *Teitiota v. New Zealand* apresentou queixa contra a negativa pela Nova Zelândia de conceder *status* de refugiado a um indivíduo que alegou ter sido deslocado em razão da elevação do nível do mar induzida pelo clima, o que tornaria seu país insular nativo (Kiribati) inabitável; seu direito à vida estaria em risco se ele retornasse. Em 2020, o Comitê de Direitos Humanos decidiu contra o peticionário, argumentando que Kiribati não se tornaria inabitável pelos próximos 10 a 15 anos; portanto, ainda havia tempo para que o governo de Kiribati e a comunidade internacional agissem a fim de evitar aquele desenlace. Em vez de lidar com o item substantivo diante de si (os efeitos das mudanças climáticas que podem colocar vidas em risco e provocar deslocamentos forçados em massa), o Comitê de Direitos Humanos optou por adiar um posicionamento. Ciente de que uma solução de compromisso poderia em breve mostrar-se insuficiente, dian-

¹⁵⁵ Casos 252, 82, 294, 253, 258, 323 e 206. CLIMATE change. European Court of Human Rights, abr. 2024. Disponível em: bit.ly/3Sf7nEV.

¹⁵⁶ COMITÊ DE DIREITOS HUMANOS. *Comentário geral no. 36 (2018) sobre o artigo 6 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, sobre o direito à vida*. CCPR/C/GC/36, § 62, 30 out. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/4mdoJiv>.

te da crescente migração induzida pelo clima, o Comitê de Direitos Humanos reconheceu, de forma importante, que, no futuro, Estados destinatários como a Nova Zelândia teriam a obrigação de garantir asilo aos refugiados climáticos.¹⁵⁷

Em contraste, em seu segundo caso sobre mudanças climáticas, o Comitê de Direitos Humanos da ONU pronunciou-se em favor dos peticionários, um grupo de habitantes nativos das ilhas do Estreito de Torres, que apresentou queixa contra o péssimo recorde do governo australiano em matéria de mudanças climáticas, alegando que a elevação do nível do mar e outros impactos ameaçavam suas vidas, formas de vida e cultura. Embora (um tanto incongruentemente) concluindo que o governo não havia violado os direitos dos peticionários indígenas (cuja sobrevivência é ameaçada pela elevação do nível do mar), o Comitê de Direitos Humanos estabeleceu um precedente crucial, ao classificar as mudanças climáticas como questão de direitos humanos e determinando que a Austrália havia violado os direitos dos indígenas à sua cultura, assim como à vida privada, à família e à moradia.¹⁵⁸

Em 2021, o Comitê dos Direitos da Criança da ONU emitiu sua opinião em uma queixa registrada por 16 crianças (inclusive Greta Thunberg) de 12 diferentes países, contra cinco estados (Argentina, Brasil, França, Alemanha e Turquia), que estão entre os maiores emissores de carbono, perante a jurisdição do Comitê. Embora em última instância tenha classificado as reclamações como inadmissíveis, porque os peticionários tinham deixado de esgotar as soluções disponíveis em suas jurisdições domésticas, o Comitê dos Direitos da Criança crucialmente afirmou a responsabilidade extraterritorial dos Estados por violações de direitos humanos, derivadas do aquecimento global. De fato, concluiu que os Estados podem ser responsabilizados por violações sofridas por crianças tanto de dentro quanto de fora de seus territórios, desde

¹⁵⁷ Caso 38, Observações adotadas pelo Comitê, § 9.11.

¹⁵⁸ Caso 125.

que os impactos climáticos sejam previsíveis e possam ser vinculados a ações ou omissões dos Estados.¹⁵⁹

Como sinal da consolidação do campo, os mais elevados tribunais internacionais que lidam com questões de direitos humanos têm sido instados a intervir em casos da LCD e a esclarecer o direito sobre a matéria. Por exemplo, em 2023, a Assembleia Geral da ONU adotou por unanimidade uma resolução buscando um parecer da CIJ sobre as obrigações dos Estados em lidar com os generalizados impactos adversos das mudanças climáticas e as perdas e danos correlatos para a natureza e as pessoas. Juntamente com a opinião da Corte IDH, o pronunciamento da CIJ provavelmente consolidará e emprestará autoridade internacional a algumas das doutrinas-chave referentes à LCD que têm surgido a partir de jurisdições domésticas ao longo da última década. Embora direitos humanos não apareçam explicitamente na solicitação pelo parecer do CIJ, esses eram centrais aos argumentos apresentados por muitas delegações de Estados que se apresentaram à Corte e figuraram em uma em cada quatro das questões formuladas pelos juízes durante as audiências de 2024.

3.1.6 Resultados

Essa fotografia dos dados da LCD deixa uma questão-chave: como estão sendo resolvidos os casos da LCD? Mais da metade de todos os casos da LCD registrados desde 2005 (54%) permanece pendente ou não decidida (253 casos) (gráfico 3.5).¹⁶⁰ Isso não surpreende, considerada a natureza lenta da litigância e que muitos desses casos foram abertos nos anos mais recentes. Enquanto a maioria dos casos pen-

¹⁵⁹ Caso 115.

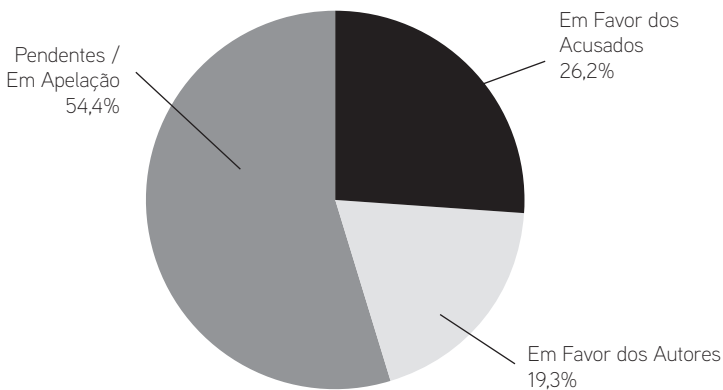
¹⁶⁰ Incluídos os casos em que o tribunal declinou em rejeitar o caso, e casos que ainda estão sendo considerados em apelação.

dentes ainda aguardam uma decisão sobre o mérito,¹⁶¹ alguns desses casos (17%) estão sendo analisados em apelação.

Quando os tribunais alcançaram os méritos, eles se posicionaram em favor dos litigantes pela ação climática em 46,6% dos casos que chegaram a uma decisão final. Atores vitoriosos incluem autores em casos que promovem ações climáticas e acusados em casos que obstruem tais ações (incluindo casos que buscam processar ativistas climáticos). Por outro lado, governos e empresas que resistiram a ações climáticas mais ambiciosas venceram os casos restantes em favor dos demandantes (53,4% desses casos). Isso inclui acusados em casos que promovem ações contra as mudanças climáticas e autores em casos contra tais ações ou ativistas climáticos.

O fato de que os demandantes favoráveis às ações contra as mudanças climáticas tenham vencido boa parte dos casos concluídos é surpreendente, dada a novidade e a complexidade das alegações fáticas e jurídicas apresentadas. Ao fazê-lo, os litigantes a favor de ação climática (como definido anteriormente) fizeram progressos significativos na elaboração de um acervo de jurisprudência cada vez mais favorável à ação climática no marco dos direitos humanos.

Gráfico 3.5
Casos da LCD por resultados



¹⁶¹ Não incluídos os casos nos quais o tribunal decidiu se deveria emitir uma liminar antes de deliberar sobre o mérito.

Geralmente leva mais tempo para autores a favor da ação climática vencerem um caso que para os acusados. Casos são frequentemente rejeitados nos estágios iniciais da litigância, e os demandantes do campo da LCD podem não ter recursos para apelar da decisão. Em contraste, para que um demandante seja bem-sucedido, deve tipicamente progredir por múltiplos estágios da litigância e por vários tribunais de apelação.

O caso *VZW Klimaatzaak v. Belgium* ilustra esse ponto. Depois que o processo foi aberto em 2015, as partes passaram três anos disputando se o processo deveria ser apresentado em francês, em holandês ou em ambos os idiomas. O Tribunal de Primeira Instância finalmente decidiu, em parte, em favor dos demandantes em 2021, sustentando que as autoridades belgas haviam violado seu dever de diligência e os direitos dos demandantes, mas declinando de estabelecer metas específicas de redução de emissões. Em 2023, o tribunal de apelação confirmou a conclusão do tribunal inferior sobre violações de direitos, mas foi ainda mais longe ao estabelecer uma meta específica de redução de emissões para as autoridades belgas.¹⁶² Os acusados, no entanto, assinalaram sua intenção de apelar da decisão, deixando o caso formalmente sem decisão, uma década após ter sido aberto.

3.2 O CAMPO DA LCD EM MOVIMENTO: ATORES, REDES E COLABORAÇÕES

Agora que vimos o panorama dos casos da LCD, vamos mergulhar mais a fundo nos atores por detrás dessa onda de litigância. Quem são os atores que impulsionam a litigância climática baseada em direitos? E como operam e como se relacionam uns com os outros? Com base em evidências a partir de entrevistas e de observação participante, eu concluo a seguir a caracterização do campo, oferecendo uma discussão resumida dessas questões.

¹⁶² Caso 40.

3.2.1 Atores

Como qualquer ecossistema organizacional, a LCD inclui diferentes espécies de atores, que exercem e têm exercido diferentes funções. Em consonância com a linguagem ecológica, distingo cinco tipos de atores: pioneiros do ecossistema, disseminadores, polinizadores, apoiadores e policulturalistas. *Pioneiros* foram os primeiros indivíduos e organizações a entrarem em cena, metabolizando os “mais crus” dos materiais disponíveis para fazerem avançar os primeiros casos da LCD e seu suporte teórico jurídico. Esses incluem, entre outros, Ciel e Earthjustice, ambos os quais tinham advogados incluídos na petição inuíte. Sua participação nesse emblemático caso inicial é especialmente notável, dado que ambas as organizações também desempenharam um papel na convergência de direitos humanos e governança ambiental, demonstrado pelo seu estímulo, juntamente com outros, pela inclusão da linguagem de direitos humanos no Acordo de Paris.

Outros pioneiros do ecossistema incluem as organizações que abriram processos da LCD em meados dos anos 2010, incluindo OCT (Estados Unidos), Urgenda Foundation (Holanda), Plan B (Reino Unido), Earthlife Africa (África do Sul), Greenpeace (Filipinas e outros países) e Dejusticia (Colômbia), assim como indivíduos como os advogados por trás do caso *Leghari* no Paquistão. Esses atores estavam frequentemente interconectados, profissional e pessoalmente, com ideias fluindo entre eles, em uma série de encontros tanto orgânicos como intencionalmente planejados.¹⁶³ Como observou a advogada Roda Verheyen, por exemplo, “todos os advogados ativos na Europa que assumem um caso climático se conhecem entre si”.¹⁶⁴ Similarmente, uma advogada que cuidou de casos climáticos em nome de jovens dos Estados Unidos mencionou que sua organização estava em estreito contato e trocava ideias

¹⁶³ Ver, por exemplo, entrevista anonimizada (ID#33) e entrevista com Paul Crowley.

¹⁶⁴ Entrevista com Roda Verheyen, cofundadora do Climate Justice Programme.

sobre táticas com os advogados da Greenpeace em Uganda, que foram abrir um caso parecido naquele país em 2012.¹⁶⁵ Alguns dos atores pioneiros alavancaram a estrutura de sua organização global para tentar casos em múltiplas jurisdições. Esse é notavelmente o caso da Greenpeace, que abriu e prestou suporte a casos nas mais diversas jurisdições, inclusive Indonésia, Filipinas, Noruega, Alemanha, Áustria, Luxemburgo, Espanha, México, Holanda, Finlândia, Itália e Argentina.¹⁶⁶

Disseminadores aproveitaram as férteis aberturas criadas por seus predecessores e expandiram seu alcance. Em outras palavras, esses atores procuraram replicar e aperfeiçoar as estratégias de casos da LCD em outras jurisdições, adaptando teorias jurídicas já testadas às particularidades da jurisdição.¹⁶⁷ Por exemplo, a Climate Litigation Network desempenhou um destacado papel em facilitar a replicação da teoria geral do caso *Urgenda* em outras jurisdições europeias, em particular.

Outras organizações também ativamente procuraram plantar as sementes de casos iniciais da LCD em novas jurisdições. Por exemplo, Cordelia Bähr, uma das advogadas atuantes em *Verein KlimaSeniorinnen v. Switzerland*, observou que “a inspiração foi a decisão da *Urgenda* na Holanda. E eu fui solicitada pela Greenpeace a descobrir se poderíamos fazer algo similar na Suíça, também”.¹⁶⁸ Anne Julie Asselin, uma das advogadas em *Environment Jeunesse v. Canada*, ecoou a inspiração de *Urgenda*, ao também apontar a influência da onda de casos de direitos das crianças abertos nos Estados Unidos.¹⁶⁹ Outros advogados, especialmente aqueles localizados no Sul Global, encontraram ins-

¹⁶⁵ Entrevista anonimizada (ID#24).

¹⁶⁶ Caso 79; Caso 42; Caso 51; Caso 87; Caso 129; Caso 144; Caso 156; Casos 160, 188, 197; Caso 173; Caso 307; Caso 325; Caso 274.

¹⁶⁷ Entrevista com Paul Mougeolle, pesquisador de Notre Affaire à Tous: “Penso que seja principalmente replicando o trabalho de cada um agora, ao menos as principais ideias”.

¹⁶⁸ Entrevista com Cordelia Bähr, advogada atuante na firma suíça bähr ettwein.

¹⁶⁹ Entrevista com Anne Julie Asselin, advogada atuante na firma quebequense Trudel Johnston & Lespérance.

piração nas decisões de *Leghari v. Pakistan* e *Future Generations v. Colombia*.¹⁷⁰ É importante enfatizar aqui que o fluxo de ideias entre as jurisdições do Norte Global e do Sul Global seguiu em ambos os sentidos. Por exemplo, a Greenpeace traduziu em inglês a decisão do Supremo Tribunal da Colômbia no caso de *Future Generations* e adicionou o texto aos documentos de abertura do caso *Greenpeace Nordic Association v. Norway*, que desafiava a exploração petrolífera no Ártico.¹⁷¹

Polinizadores de campo conferem coesão a um campo de outra forma fragmentado, promovendo as inter-relações que viabilizam redes de prática mais bem conectadas, assim facilitando a consolidação do campo.¹⁷² Polinizadores têm interligado personagens que atuam no campo, oferecendo espaços para diálogo, aprendizado e compartilhamento entre jurisdições. Eles também provêm bancos de dados e pesquisas estratégicas que permitem a rápida absorção das lições de uma jurisdição para outra. Esses eixos incluem o Sabin Center for Climate Change Law, da Universidade de Columbia, o Grantham Institute on Climate Change and the Environment, da London School of Economics, e a Plataforma Latino-Americana e Caribenha para Litigância do Clima, hospedada na Aida.

Em adição a produzir pesquisas e facilitar conexões, alguns atores nessa categoria operam como incubadores de litigância. Eixos catalizadores como o CLX da Universidade de Nova York e o Climate Litigation Lab da Universidade de Oxford alavancam intencionalmente os bens públicos que produzem — desde bancos de dados e análises de casos a publicações acadêmicas e programas de treinamento — para apressar a polinização cruzada entre organizações e jurisdições e para dar suporte a novos casos.

Finalmente, *apoiadores de campo* têm abastecido o campo com recursos que nutrem ações legais. Existem dois subtipos dominan-

¹⁷⁰ Entrevista com Pooven Moodley, anterior diretor executivo de Natural Justice Africa.

¹⁷¹ Caso 51.

¹⁷² HUSSEIN, Taz; PLUMMER, Matt; BREEN, Bill. How field catalysts galvanize social change. *Stanford Social Innovation Review*, v. 16, 2018.

tes de apoiadores: (1) financiadores e (2) especialistas científicos e técnicos.

Os financiadores eram poucos e distantes entre si nos primeiros dias do ecossistema. À medida que o enquadramento das mudanças climáticas em termos de direitos se tornou mais popular e os casos iniciais serviram como prova de conceito, os financiadores foram aparecendo, de forma crescente. Eles incluíam entidades filantrópicas bem-estabelecidas, como o Rockefeller Brothers Fund e a Open Society Foundation, assim como algumas menos tradicionais que se formaram especificamente para dar suporte à ação climática por direitos, como a Foundation for International Law for the Environment (File) e, no Brasil, o ICS. Em adição ao apoio financeiro, financiadores como File e ICS operaram como catalisadores do campo, ao reunirem beneficiários e encorajarem colaboração e aprendizagem cruzada entre eles.

A crescente disponibilidade de financiamento e de conexões ajudou o provimento dos recursos que eram pré-condição para a proliferação desse tipo de ação legal.¹⁷³ Isso se evidenciou, por exemplo, no primeiro encontro de cerca de 50 organizações de litigância climática, que ocorreu no Rio de Janeiro em meados de 2022. Organizada e financiada pelo ICS, a conferência apresentou discussões de precedentes-chave nacionais e internacionais, painéis sobre ciência e políticas climáticas, e debates sobre oportunidades e prioridades para casos futuros. Ao participar deste encontro, fiquei impressionado com a riqueza da discussão e com o número e a diversidade dos participantes, que contrastavam fortemente com as discussões preliminares que havíamos tido com um grupo muito menor em São Paulo apenas três anos antes, no segundo dos encontros que descrevi na introdução deste livro. Na reunião do Rio em 2022, os participantes de ONGs e de círculos acadêmicos e de movimentos sociais falavam uma linguagem jurídica comum que preenchia uma página sobre litigância no país, assim como sobre casos mais importantes em outras jurisdições.

¹⁷³ Entrevista com Eline Zeilmaker, Milieudefensie.

Como sinal de força organizacional, muitas das organizações presentes tinham-se juntado em uma coalizão pela ação climática em todo o país — o Observatório do Clima (OC) — que tem funcionado como polinizador doméstico, conforme seu papel no caso do *Fundo Clima* demonstra. Embora tenha colaborado com OC, ICS e outros para organizar numerosos *workshops* online sobre litigância climática para dezenas de organizações brasileiras nos primeiros anos da pandemia, eu não poderia ter previsto que chegariam a ter 50 casos de LCD abertos no início dos anos 2020, tornando o Brasil a segunda mais ativa jurisdição nesse campo.

Com respeito ao segundo subtipo de atores de suporte, desde os primeiros dias desse ecossistema de litigância, cientistas e outros especialistas têm desempenhado um papel fundamental. Isso talvez não surpreenda, visto que o sucesso da maioria dos casos da LCD é baseado na disponibilidade de evidências que provam os danos e os relacionam ao governo ou a atores corporativos. Na prática, a ciência da atribuição climática tem sido um ingrediente-chave na LCD.¹⁷⁴ Todavia, para além das informações técnicas fornecidas como evidências, os cientistas e outros especialistas têm ativamente participado do desenho do processo de litigância, ajudando a configurar a substância das reclamações, assim como as soluções requeridas, com base no estado da melhor ciência disponível. O elenco de cientistas parceiros na LCD tem incluído desde indivíduos até organizações, como a Union of Concerned Scientists (UCS).¹⁷⁵

Finalmente, quando o ecossistema da LCD assumiu forma mais estável, avançando de um punhado de casos iniciais para uma tendência jurídica global, organizações em uma gama expandida de temas e de nichos institucionais — desde direitos civis e direitos das mulheres até direitos dos indígenas e direitos da natureza — têm perseguido seus próprios casos de LCD. Esses policulturalistas

¹⁷⁴ BURGER, Michael; WENTZ, Jessica; METZGER, Daniel J. Climate science and human rights. In: Rodríguez-Garavito (ed.), 2022, acima, nota 19.

¹⁷⁵ Entrevista com Louise Fournier, Unidade Legal da Greenpeace Internacional; Entrevista anonimizada (ID#28).

aproveitaram as oportunidades, as lições e as estratégias oferecidas por casos iniciais da LCD e as inseriram em outras áreas relacionadas de atuação legal baseada em direitos para perseguir a atuação relacionada com o clima. Por exemplo, organizações que trabalham com responsabilização corporativa juntaram-se ao campo ao abrirem casos de LCD contra bancos que dão suporte a projetos intensivos em emissões de GEE, como fez a Conecta no Brasil ao processar o BNDES, em 2022, e como fez a Oxfam na França em 2023 ao participar como coautora da abertura de um caso contra o BNP Paribas.¹⁷⁶ Com essa adoção em larga escala, a LCD perpassou o limite da emergência e exibe os marcadores de um estável ecossistema de prática, ainda que em contínua adaptação.

3.2.2 Redes e colaborações

Passando de atores às relações entre eles, eu distingo dois traços-chave das redes e colaborações subjacentes à evolução do ecossistema da LCD: troca de informações entre atores e relações simbióticas entre organizações de movimentos sociais e litigantes.

3.2.2.1 Estratégia de litigância de código aberto

Entrevistas com atores-chave do campo, bem como engajamento de experiências pessoais com uma variedade de indivíduos e organizações que trabalham com a LCD, deixam claro que, em geral, a orientação no sentido da colaboração, assim como linhas abertas de comunicação, tem sido a marca do ecossistema de litigância. Comparado com ondas passadas de direitos humanos e de ação legal pelo meio ambiente, litigantes e advogados de LCD têm sido particularmente proativos no compartilhamento de suas estratégias e no aprendizado com outros. Por exemplo, Urgenda,

¹⁷⁶ Casos 276 e 346, respectivamente.

Milieudefensie e OCT têm sistematicamente documentado e compartilhado suas estratégias, por meio de *websites* dedicados.¹⁷⁷ Organizações catalisadoras como o CLX da Universidade de Nova York e a plataforma latino-americana Aida têm expandido a colaboração e o aprendizado cruzado por meio de estudos de caso, ferramentas e eventos online, que digerem lições estratégicas de processos legais existentes e facilitam sua adoção em novos casos.¹⁷⁸ Nas palavras de um advogado para a Global Legal Action Network, que abriu o caso *Duarte Agostino v. Portugal*, “nossa abordagem desde a partida foi bem compartilhar nosso pensamento tão longe e tão amplamente quanto possível”.¹⁷⁹ Essa abordagem, que pode ser chamada *litigância de código aberto*, tem encorajado a replicação e a adaptação criativa no campo da LCD.

Por outro lado, litigantes e advogados, procurando trazer seus próprios casos, especialmente nos dias iniciais do ecossistema, buscaram o conselho dos envolvidos em casos que estabeleceram precedentes, os quais frequentemente respondem a indagações acerca de percepções estratégicas.¹⁸⁰ Essa abordagem cooperativa estende-se também a encontros interdisciplinares, quando os litigantes procuram o conselho de cientistas. Coletivos de cientistas, como a UCS, têm chegado a estabelecer programas de apoio à litigância climática. De acordo com Delta Merner, uma cientista chefe no Science Hub for Climate Litigation na UCS, há crescente demanda pela ciência relevante para litigâncias: “os litigantes querem ouvir a voz da ciência. Querem entendê-la. Querem colocar perguntas”.¹⁸¹ É interessante que os cientistas nem sempre se aproximam da par-

¹⁷⁷ LANDMARK decision by Dutch Supreme Court. Urgenda. Disponível em: www.urgenda.nl/en/themas/climate-case/; Our Children's Trust. Disponível em: www.ourchildrenstrust.org/; OUR climate case against Shell. Milieudefensie. Disponível em: <https://en.milieudefensie.nl/climate-case-shell/our-climate-case-against-shell>.

¹⁷⁸ CLX Toolkit, acima, nota 20; PLATAFORMA de litígio climático para América Latina y el Caribe. Aida. Disponível em: <https://litigioclimatico.com/es>.

¹⁷⁹ Entrevista anonimizada (#17).

¹⁸⁰ Ver, por exemplo, entrevista com Sjoukje Van Oosterhout, Milieudefensie.

¹⁸¹ Entrevista com Delta Merner, Union of Concerned Scientists.

ticipação em litigâncias com a mesma abertura, em parte como resultado da hesitação em engajar-se em atividades que podem criar a percepção de preconceito profissional. Essa reticência é uma das que organizações como a UCS têm procurado combater, trabalhando para tornar normal a participação de cientistas em litígios, da mesma forma que a participação da comunidade científica em outros setores do sistema jurídico, como a análise forense.¹⁸² Embora existam exceções a esse traço, onde a disponibilidade limitada de financiamento encoraje abordagens proprietárias, a conclusão de Michelle Jonker-Argueta, advogada especialista da Unidade Legal da Greenpeace Internacional, é representativa de visões sobre o campo. “Advogados pressionando por justiça climática por meio dos tribunais em redor do mundo, nós nos falamos — trocamos ideias, conversamos sobre teorias jurídicas”, disse ela. “Nós encontramos inspiração no que outras pessoas estejam fazendo e tenham feito.”¹⁸³

As forças que impulsionam a adoção desse *éthos* são variadas e difíceis de desembaraçar completamente. Duas componentes potenciais, contudo, é útil ressaltar. Em primeiro lugar, há um amplo reconhecimento da urgência existencial das mudanças climáticas, assim como o fato de que abordá-la requer ação global, o que significa que, para a LCD ser verdadeiramente efetiva, deve ser perseguida simultaneamente em múltiplos países e lugares.¹⁸⁴ Como apontou um litigante, “temos de tentar e sitiá-la a Cidadela”.¹⁸⁵ Ou, como acrescentou Anne Julie Asselin: “o bom é que está vindo de toda parte do globo para dizer o mesmo aos governos”.¹⁸⁶ A urgência e a necessidade de ação amplamente difundida encorajam a abordagem aberta e colaborativa. Em segundo lugar, os indivíduos e as organizações que inicialmente construíram o ecossistema não eram, em geral, organizações emblemáticas de direitos humanos.

¹⁸² Ibid.

¹⁸³ Entrevista com Michelle Jonker-Argueta, Greenpeace Internacional.

¹⁸⁴ Ver, por exemplo, entrevista anonimizada (ID#6).

¹⁸⁵ Entrevista com Gerry Liston, Global Legal Action Network (Glan).

¹⁸⁶ Entrevista com Anne Julie Asselin.

Que as organizações pioneiras do ecossistema da LCD fossem menores, com recursos mais limitados e tipicamente (mas nem sempre) menos estabelecidas pode tê-las levado a mais flexibilidade e a menos propriedade institucional em encontros com as demais.¹⁸⁷

Finalmente, a ênfase no compartilhamento de informações acelerou a absorção entre jurisdições de teorias jurídicas, estratégias e lições, assim como lançou as bases para a colaboração. Em termos de compartilhamento de informações, há duas características definidoras: agregação da informação e canais de comunicação.

Com respeito à agregação da informação, bancos de dados que coletam e dão sentido aos casos climáticos em todo o mundo têm sido componentes essenciais do espalhamento global desse tipo de ação legal.¹⁸⁸ Talvez a mais significativa dessas bases de dados tenham sido as *Climate Change Litigation Databases*, mantidas pelo Sabin Center for Climate Change Law, da Universidade de Columbia.¹⁸⁹ Também digna de nota é a base de dados *Climate Change Laws of the World*, construída pelo Grantham Institute da LSE, assim como o banco de dados e ferramentas sobre a LCD, mantidos pelo CLX, da Universidade de Nova York. Em termos da produção e destilação de informações, pesquisadores não relacionados a questões jurídicas têm também desempenhado o papel-chave de compilar ferramentas relevantes para o campo, como o *Climate Action Tracker*, que avalia a conformidade de cada país, no âmbito do Acordo de Paris.¹⁹⁰

Vários canais de informação específicos do ecossistema têm facilitado a troca de ideias, de atualizações e de percepções. Esses canais incluem o *listserv* da Climate Law, bem como *The Wave*, um empreendimento jornalístico especializado e independente que cobre os fatos ocorridos no campo da litigância climática. Programas de treinamento para litigantes e intercâmbios transnacionais

¹⁸⁷ Ver, por exemplo, entrevista anonimizada (ID#14).

¹⁸⁸ Ver, por exemplo, entrevista com Mark Odaga, Natural Justice Africa.

¹⁸⁹ Ver, por exemplo, entrevista com Maria Antonia Tigre, Columbia Sabin Center for Climate Change Law.

¹⁹⁰ Climate Action Tracker. Disponível em: <https://climateactiontracker.org>.

entre juízes têm servido como importantes canais para informar a atores-chave sobre os desdobramentos em jurisprudência e evidências científicas relevantes. Nas palavras de um advogado climático ugandense, enquanto no passado juízes

simplesmente os ignorariam, como simples tecnicidade ou ausência de causa para a ação, [...] agora por causa de treinamentos para a justiça climática, e alguns juízes passaram por eles, existe a compreensão de que, quando esses assuntos são levados ao tribunal, devem receber a atenção que merecem.¹⁹¹

3.2.2.2 Simbiose: mobilização social e política na litigância climática baseada em direitos

Quando comparada com outras formas de mobilização jurídica baseada em direitos, uma das mais surpreendentes características da LCD é o destacado papel das organizações do movimento social, em oposição a organizações especializadas em direito. De forma interessante, esse tem sido o lado bom da relutância inicial das bem-estabelecidas organizações de direitos humanos em enquadrar o aquecimento global como uma questão de direitos humanos e perseguir ações legais para responsabilizar governos e corporações pelas violações de direitos humanos induzidas pelo clima.

Embora a excessiva dependência do discurso jurídico tenha sido obstáculo para a inovação e a colaboração entre movimentos em outros subcampos de direitos humanos,¹⁹² o pesado envolvimento de organizações ambientais e de coletivos na LCD ajuda a explicar por que, em muitos dos casos emblemáticos, a ação legal está inserida em uma estratégia de mobilização mais ampla, que inclui protestos, campanhas transnacionais e táticas de comunica-

¹⁹¹ Entrevista anonimizada (ID#22).

¹⁹² SEN, Amartya. Human rights and the limits of the law. *Cardozo Law Review*, v. 27, p. 2913-2926, 2006.

ção centradas nos demandantes. Em vez das maiores organizações orientadas à atuação jurídica, frequentemente têm sido organizações menores que lideram o encaminhamento. Como expressou um advogado climático britânico, “em parte por causa de a *Urgenda* ter exercido tal influência e, com OCT, ter havido essa influência, e olhando para Mr. Leghari, o fazendeiro do Paquistão, e pensando que não são ONGs gigantes que trazem essa ação. São empresas menores, cidadãos, do tipo de movimentos de base”.¹⁹³ De fato, não é incomum que processos legais da LCD sejam abertos por dezenas e, mesmo, centenas de peticionários, e que estes sejam a face pública dos casos.¹⁹⁴ Por exemplo, o processo *VZW Klimaatzaak v. Belgium* foi aberto por 58 mil coautores, que requeriam que os governos federal e regional reduzissem as emissões de GEE, com base nos direitos à vida e à vida privada, assim como no princípio de justiça intergeracional.¹⁹⁵

Assim como nos ecossistemas naturais, as relações simbióticas entre as bases e as organizações litigantes facilitaram o crescimento do ecossistema da LCD. Às vezes, essas relações simbióticas têm surgido no interior de uma única organização. Greenpeace, uma organização de defesa global, tem sido um ator importante no campo, graças à estreita colaboração entre sua bem-establishada campanha e equipes de comunicação com sua nova unidade Climate Justice & Liability.¹⁹⁶

A centralidade da mobilização política e jurídica é evidente no repertório de táticas que é típico dos processos da LCD. Em momentos-chave dos procedimentos litigiosos, como a abertura de um caso ou uma audiência no tribunal, os advogados frequente-

¹⁹³ Entrevista anonimizada (ID#6).

¹⁹⁴ Ver, por exemplo, Caso 148, Caso 74 e Caso 29.

¹⁹⁵ Caso 40.

¹⁹⁶ Ver CASPER, Kristin; FOURNIER, Louise; HARVEY, Richard; JONKER-ARGUETA, Michelle; VALENTE, Kasey; SHARMA, Amrekha. Chapter 3: Breaking the mould in the strategic design and implementation of climate litigation. In: RESEARCH handbook on climate change litigation. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2024. p. 37-56. Disponível em: <https://bit.ly/40KUJ5e>. Acesso em: 21 jan. 2025.

mente organizam petições online, ações diretas e *blitzes* da mídia, em apoio ao caso.

Colaborações entre advogados climáticos e o movimento juvenil pelo clima são um exemplo especialmente revelador. Litigantes e outros do ecossistema da LCD têm apontado repetidamente para o aumento do ativismo climático que começou em meados dos anos 2010 e foi impulsionado pela ascensão do movimento juvenil pelo clima, especialmente o lançamento de greves estudantis; para muitos, decisões de abrir casos de LCD ou de escolher o autor — especialmente se jovem — foram influenciadas pela relevância cultural das mobilizações de rua em torno das mudanças climáticas.¹⁹⁷ Alguns litigantes explicitamente procuraram traduzir o poder e a clareza moral do movimento juvenil em vitórias legais. Para o time por detrás de *Environment Jeunesse v. Canada*, o objetivo era “divulgar a mensagem da juventude de que o público jovem encara com seriedade a crise climática”.¹⁹⁸

Essa tem sido uma avenida de mão dupla: jovens ativistas têm também procurado advogados para ajudá-los a amplificar o impacto do movimento juvenil por meio da LCD. A jovem ativista alemã Luisa Neubauer, por exemplo, contatou proativamente um advogado alemão para inquirir sobre a possibilidade de abrir um caso liderado por litigantes jovens que desafiasse as inadequações de uma lei climática recém-aprovada.

Aprendi que, em alguns outros países, eles haviam processado governos, [então] eu contratei essa advogada [Roda Verheyen] e disse “alô, eu sou Louisa, do Fridays [for Future], podemos fazer alguma coisa em relação a isso?” E ela fazia como ehhh... e quatro meses mais tarde ela voltou e disse: podemos fazer algo e vamos fazê-lo com 10 a 20 outros jovens, diferentes ONGs [e] vamos fazê-lo como um caso coletivo, em frente ao Tribunal Constitucional.¹⁹⁹

¹⁹⁷ Ver, por exemplo, entrevista com Sjoukje Van Oosterhout.

¹⁹⁸ Entrevista com Catherine Gauthier, Environnement Jeunesse.

¹⁹⁹ CIVIC action: from awareness to movements (interview with Luisa Neubauer), Panel x ChangeNOW2023. *YouTube*, 27 maio 2023. Disponível em: bit.ly/4fnoUVp.

Assim, a abordagem proativa da ativista juvenil pelo clima ajudou a provocar a abertura do caso *Neubauer v. Germany*.

A cobertura da imprensa e da mídia tem facilitado a simbiose entre a LCD e o movimento climático mais amplo, amplificando as vozes e as perspectivas que os litigantes procuraram depois traduzir em ação legal, ao tempo em que também destaca a litigância como ferramenta para fazer avançar determinados objetivos do movimento. Conforme Chima Williams, advogada nigeriana com experiência em litigância climática, disse,

não importa o que façamos, se permanecermos entre as quatro paredes do tribunal e usarmos toda a nossa linguagem jurídica, se a mídia não está envolvida para repassar a mensagem para fora das quatro paredes, então tudo será equivalente a falarmos para nós mesmos. A mídia é nossa aliada estratégica nesse processo.²⁰⁰

Litigantes e advogados envolvidos na LCD têm muitas vezes envidado intensivos esforços para cultivar relações com jornalistas, informá-los sobre os fatos e as circunstâncias do caso, e por outras formas aumentar a visibilidade da litigância na mídia, por meio de entrevistas, conferências de imprensa e eventos similares. Nas palavras de Sjoukje Van Oosterhout, uma das advogadas da Milieudefensie envolvidos na ação legal contra a Shell, “nossa equipe de imprensa merece muitíssimo crédito por construir relações com a mídia durante os últimos anos. Penso que grande parte de nossa estratégia ali foi também prover substancial conhecimento aos jornalistas”.²⁰¹ O objetivo final de tudo isso tem sido aumentar o destaque e a ressonância do caso e as questões ali levantadas junto ao público, com um olho focado em estimular a mobilização em torno do caso e, mais genericamente, das mudanças climáticas.²⁰²

²⁰⁰ Entrevista com Chima Williams, Environment Rights Action (Nigéria).

²⁰¹ Ver entrevista com Sjoukje Van Oosterhout.

²⁰² Ver, por exemplo, entrevista anonimizada (ID#24).

* * *

Como vimos neste capítulo, a litigância climática baseada em direitos, no curso dos últimos 20 anos, transformou-se de uma ideia nova, com tração limitada, em um fenômeno jurídico amplo, abarcando centenas de casos em seis continentes. Essa tendência é mais bem compreendida a partir de múltiplos ângulos, desde os tipos de acusados e de demandantes até a escolha da meta a buscar como resultado. Para além do *que* constitui a LCD, este capítulo também mergulhou no *quem*: os vários atores que compõem esse ecossistema e as diretrizes de colaboração e comunicação entre eles que têm facilitado a relativamente rápida proliferação dessa forma de prática jurídica. Movemo-nos agora desse ponto de vista externo — a avaliação sociojurídica do campo, seus atores e seus modos de operação — para um ponto de vista interno, no próximo capítulo, no qual mergulhamos nas regras jurídicas, procedimentos e precedentes — os padrões doutrinários e jurisprudenciais, falando em geral — da LCD.

ABORDANDO OS DESAFIOS ÚNICOS DO AQUECIMENTO GLOBAL:

a evolução do direito sobre mudanças climáticas e direitos humanos

Em 9 de abril de 2024, a Grande Câmara do TEDH apresentou uma decisão histórica em um caso contra a Suíça, que tinha sido aberto oito anos antes pela associação Swiss Senior Women for Climate Protection. O TEDH decidiu que as políticas do governo suíço estavam consideravelmente aquém da ambição e urgência recomendadas pelo IPCC e pelo Acordo de Paris, e, portanto, violaram os direitos dos demandantes, que fazem parte de uma população desproporcionalmente afetada pelas ondas de calor que se tornaram mais frequentes e extremas devido ao aquecimento global.

O que é particularmente revelador sobre essa decisão é a sua categórica conclusão sobre a conexão entre direitos humanos, proteção ambiental e ação climática, como matéria de direito. De acordo com o tribunal, “a questão *não é se, mas como* os tribunais de direitos humanos devem endereçar os impactos dos danos ambientais contra o usufruto dos direitos humanos”.²⁰³ Essa posição se coloca no mais gritante contraste com a conclusão da CIDH no caso *inuíte*. Em sua carta enigmática aos demandantes em 2006, a Comissão concluiu que “a informação fornecida não nos permite

²⁰³ Caso 52 (*Verein KlimaSeniorinnen v. Switzerland*, 53600/20, Julgamento, § 451 (Tribunal Europeu de Direitos Humanos, 4 set. 2024)).

determinar se os fatos alegados tenderiam a caracterizar uma violação de direitos protegidos pela Declaração Americana”²⁰⁴

Esse contraste é particularmente revelador, porque o Sistema Interamericano tendia a ser mais abrangente que o TEDH na proteção contra prejuízos aos direitos humanos, derivados de degradação ambiental. Em vez de um sintoma de diferentes visões sobre mudanças climáticas, a disparidade é sinal da profunda e relativamente rápida transformação da doutrina jurídica e da jurisprudência ao longo das últimas duas décadas. De fato, é muito provável que a CIDH chegasse a uma conclusão diferente se a petição inútil iniciasse hoje o processo. Em vez de abrir novos caminhos jurídicos, a decisão do TEDH seguiu as visões crescentemente convergentes de tribunais domésticos e dos organismos de tratados da ONU sobre mudanças climáticas como uma questão de direitos humanos.

Neste capítulo, esquematizo os contornos das doutrinas que constituem essa ampla convergência jurídica, assim como as áreas de contenção jurisdicional em curso. A perspectiva deste capítulo é a da prática jurídica dos conhecedores, que se concentram em sintetizar as normas aplicáveis, formular argumentos jurídicos e oferecer interpretações das fontes relevantes. Esse ponto de vista interno nos ajuda a destilar o conteúdo normativo do campo da LCD — os princípios e as regras que os litigantes e os tribunais têm desenvolvido para tratar de danos climáticos. Esse “estoque jurídico” serve como base para futuras ações judiciais, alimentando assim um processo iterativo transnacional, pelo qual a LCD contribui para a governança climática.

Para tornar tratável esse corpo de leis rapidamente crescente, este capítulo é organizado de acordo com uma pequena lista de perguntas-chave a que tribunais e órgãos quase-judiciais têm

²⁰⁴ Caso 1 (*Petition to the IACHR Seeking Relief from Violations Resulting from Global Warming Caused By Acts and Omissions of the United States*, Carta de Indeferimento, p. 1 (Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 16 nov. 2006).

procurado responder. Ela começa com uma pergunta preliminar: são as mudanças climáticas uma questão justiciável de direitos humanos? Eu desempacoto essa questão examinando como os juízes têm enquadrado o aquecimento global como um tópico de direitos humanos, como exerceram seu poder para revisar as políticas climáticas e como identificaram o corpo relevante de normas pela integração de marcos de direitos humanos e direito climático.

Em seguida, discuto doutrinas que abordam a ampla questão substantiva da LCD: em um dado caso, estão as ações do governo e das corporações em relação às mudanças climáticas compatíveis com seus deveres e responsabilidades para com os direitos humanos? Essa questão genérica, por sua vez, implica um conjunto de questões e tópicos doutrinários ligados à natureza única das mudanças climáticas e que estão muito vivos na prática global da litigância em direitos humanos: quem tem legitimidade para processar? Quais são as obrigações baseadas em direitos dos Estados e corporações? Como esses direitos mudam ao longo do tempo, enquanto a emergência climática acelera e se torna irreversível? São os acusados responsabilizáveis pelos danos climáticos fora de sua jurisdição?

Antes de prosseguir, é necessária uma nota acerca do nível de granularidade das respostas a essas questões. Para fins de clareza e concisão, o capítulo omite alguns tópicos jurídicos intrincados, que são relevantes para juízes, litigantes e outros profissionais. Embora este capítulo mergulhe em detalhes da doutrina, eu dispenso longas citações de decisões relevantes e, da mesma forma, omito discussões técnicas aprofundadas. Os interessados em mais detalhes podem encontrar discussões extensivas de casos relevantes e de doutrinas no *website* complementar que contém as atualizações da base de dados indicada neste livro.²⁰⁵

²⁰⁵ Ver CLX Toolkit, acima, nota 20.

4.1 SÃO AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS UMA QUESTÃO JUSTICIÁVEL DE DIREITOS HUMANOS?

4.1.1 As mudanças climáticas são matéria de direitos humanos

A partir de meados da década de 2010, decisões pioneiras começaram a afirmar o que é agora a visão predominante: impactos climáticos podem gerar violações reconhecíveis dos direitos humanos, e os governos e outros atores podem ser juridicamente responsabilizados por tais violações. Uma das primeiras decisões a conclusivamente ligar as mudanças climáticas a impactos nos direitos humanos, inclusive com potencial de gerar violações judiciais de direitos, foi *Leghari v. Pakistan*. Em *Leghari*, um fazendeiro paquistanês argumentou que o fracasso do governo em implementar sua própria legislação das mudanças climáticas tinha gerado impactos que infringiam direitos fundamentais. A Alta Corte de Lahore concordou, explicando que “as mudanças climáticas são um desafio definidor de nosso tempo e tem levado a dramáticas alterações no sistema climático de nosso planeta”.²⁰⁶ Para a corte, os direitos humanos fornecem o marco normativo pelo qual avaliar o comportamento do governo, afirmando que

o direito à vida, o direito à dignidade humana, o direito à propriedade e o direito à informação sob [...] a Constituição, lidam com os valores constitucionais de justiça política, econômica e social, fornecem o conjunto necessário de ferramentas judiciais para abordar e monitorar a resposta do Governo às mudanças climáticas.²⁰⁷

Aplicando o marco de direitos humanos às alegações de inação climática do governo, o tribunal finalmente concluiu que “o atraso e a letargia do Estado na implementação da [Legislação-quadro

²⁰⁶ Caso 39, § 6.

²⁰⁷ Ibid., § 7.

sobre as mudanças climáticas] ofendem os direitos fundamentais dos cidadãos, que precisam ser salvaguardados”.²⁰⁸

Similarmente, o Supremo Tribunal da Colômbia considerou o fracasso do governo em deter o desmatamento na Amazônia uma infração dos direitos fundamentais dos jovens, em *Future Generations v. Colombia*.²⁰⁹ Antes de chegar a essa conclusão, o tribunal comentou sobre o forte entrelaçamento entre direitos humanos e o ambiente, e sobre como a degradação do ambiente, que inclui as mudanças climáticas, ameaça o mais fundamental dos direitos humanos.²¹⁰

À medida que esse acervo de jurisprudência evoluiu, tornou-se comum a caracterização das mudanças climáticas como importante questão de direitos humanos. A Comissão Filipina de Direitos Humanos, em seu seminal *Carbon Majors Inquiry*, detalhou os impactos generalizados das mudanças climáticas sobre os direitos humanos, chamando-a de “o maior desafio de direitos humanos do século XXI”.²¹¹ De fato, as mudanças climáticas “impactam direta e indiretamente toda a gama de direitos humanos sob o direito internacional”.²¹²

O enquadramento das mudanças climáticas como direitos humanos atingiu seu topo no Brasil, com o caso *Fundo Clima*, no qual o STF considerou os tratados sobre as leis ambientais, incluindo o Acordo de Paris, como “uma espécie de tratados de direitos do gênero humano, [que] usufruem, por esse motivo, *status* supranacional”.²¹³ Em outras palavras, proteção ambiental — incluindo a proteção climática — é elemento central do direito de direitos humanos.

²⁰⁸ Ibid.

²⁰⁹ Caso 74.

²¹⁰ Ibid., p. 10-11.

²¹¹ Caso 42 (*The Carbon Majors Inquiry*, Relatório Final, p. 33 (Comissão de Direitos Humanos das Filipinas, 2022).

²¹² Ibid., p. 78 (citações internas omitidas).

²¹³ Caso 150 (*Ricki Held et al. v. State of Montana et al.*, No. CDV-2020-307 (1ª Vara Distrital de Montana, 14 ago. 2023), § 17.

4.1.2 Mudanças climáticas representam uma questão justificável

Ao longo do tempo, embora diversos tribunais continuassem a encontrar razões processuais para rejeitar casos antes de considerar os méritos, a visão da maioria mudou de tal forma que as mudanças climáticas como matéria em questão não mais era considerada fora dos limites para a discussão judicial. Não apenas os tribunais não estão fechados para questões climáticas, como também há um reconhecimento crescente de casos em que os tribunais têm o dever ou a obrigação de resolver esse tipo de demanda. A mais antiga e ainda talvez a mais clara articulação dessa visão pode ser encontrada na decisão do Supremo Tribunal da Holanda no caso *Urgenda*. O tribunal rejeitou o argumento do governo de que a política climática é uma questão política, que o poder de determinar os cortes nas emissões de GEE reside apenas no Executivo e no Legislativo, e que, portanto, a questão está fora dos limites da justiça. O tribunal reconheceu que, em princípio, esse é de fato “um poder do governo e do parlamento” e que “eles têm um grande grau de discricção para fazer considerações políticas que sejam necessárias nesse sentido”.²¹⁴ No entanto, tal poder não é ilimitado, nem pode ser exercido arbitrariamente. Portanto, “cabe aos tribunais decidir se, ao exercer essa discricção, o governo e o parlamento permaneceram dentro dos limites da lei aos quais estão vinculados”.²¹⁵ Em outras palavras, o direito internacional e nacional, incluindo as normativas de direitos humanos, estabelecem os limites justificáveis dentro dos quais os ramos eleitos do governo têm liberdade para determinar os detalhes da política climática.

Os tribunais afirmaram essa visão mesmo em casos em que decidiram a favor do governo demandado. Por exemplo, em *Friends of the Irish Environment v. Ireland*, a Alta Corte da Irlanda decidiu que, “embora o tribunal deva ser vigilante para garantir que não ultrapasse o poder executivo do Estado, no entanto, de acordo com

²¹⁴ Caso 29 (*Urgenda Foundation v. State of the Netherlands*, [2015] Haza C/09/00456689, Julgamento, § 8.3.2 (Suprema Corte dos Países Baixos, 20 dez. 2019).

²¹⁵ Ibid.

suas funções constitucionais, a corte também deve ser cauteloso ao determinar que uma questão não é justiciável e, portanto, é excluída de revisão”.²¹⁶ A corte, por fim, concluiu que o governo irlandês permanecera dentro dessa margem de apreciação, de acordo com as políticas de mitigação climática que havia estabelecido por meio de seu Plano Nacional de Mitigação.

Isso não significa que haja pleno acordo jurisprudencial sobre a questão da justiciabilidade. Por exemplo, alguns tribunais em países como os Estados Unidos tendem a adotar uma abordagem mais deferente em relação aos formuladores de políticas. Como veremos a seguir na discussão sobre a legitimidade ativa, em casos como *Juliana v. United States*, a maioria dos juízes concluiu que os tribunais não estão habilitados para reparar os danos climáticos sem interferir no âmbito das questões políticas e normativas que, em sua visão, é de exclusiva alçada de outros ramos do governo.

4.1.3 O “terreno comum” da litigância climática baseada em direitos: ambição e urgência

Como matéria inicial, os tribunais encarregados de resolver os casos da LCD devem determinar que normas jurídicas, que doutrinas e que marcos jurídicos se aplicam às reclamações apresentadas. Como resposta, os tribunais têm consolidado uma abordagem semelhante à doutrina “terreno comum”, articulada pelo TEDH. Segundo a jurisprudência do TEDH, o consenso inclui não apenas tratados internacionais de direitos humanos, mas também outros “elementos do direito internacional”, interpretações desses elementos pelos Estados e práticas dos Estados que refletem valores comuns.²¹⁷ De acordo com o que o TEDH expôs em *Demir and Baykara v. Turkey*,

²¹⁶ Caso 63 (*Friends of the Irish Environment v. Ireland*, 2017 No. 793 JR, Julgamento, § 8.3.2 (Alta Corte da Irlanda, 19 set. 2019).

²¹⁷ Caso *Demir and Baykara v. Turkey*, Ap. No. 34503/97, IHRL 3281, Julgamento (Tribunal Europeu de Direitos Humanos, 12 nov. 2008)

não é necessário que o Estado demandado tenha ratificado toda a coleção de instrumentos aplicáveis em relação ao objeto específico do caso em questão. Será suficiente para o tribunal que os instrumentos internacionais relevantes denotem uma evolução contínua nas normas e princípios aplicados no direito internacional ou na maioria dos Estados-membros do Conselho da Europa e mostrem, em uma área específica, que há consenso na sociedade moderna.²¹⁸

No contexto da litigância sobre mudanças climáticas, os tribunais têm procedido de maneira similar para identificar as fontes aplicáveis de normas e doutrinas jurídicas. Instrumentos internacionais e regionais de direitos humanos foram incorporados a esse consenso, assim como, de maneira interessante, características centrais do regime climático internacional. Os tribunais têm repetidamente identificado tanto os relatórios do IPCC quanto o Acordo de Paris como fontes particularmente relevantes de direito e normas para a adjudicação de reivindicações relacionadas com clima e direitos. O primeiro representa a melhor ciência disponível sobre as mudanças climáticas. O segundo estabelece metas e normas sobre mudanças climáticas acordados pela maioria dos Estados, em particular a meta coletiva de temperatura de “manter o aumento da temperatura média global bem abaixo de 2 °C em relação aos níveis pré-industriais e continuar esforços para limitar esse aumento da temperatura a 1,5 °C”.²¹⁹ Juntos, eles fornecem referências que os tribunais têm usado ativamente para entender o escopo das obrigações estatais e corporativas em relação às mudanças climáticas.

De forma crucial, em casos concretos, os tribunais extraíram consequências juridicamente vinculantes das normas do IPCC e do Acordo de Paris, mesmo ao reconhecer que essas normas não são vinculantes por si sós. No caso *Urgenda*, por exemplo, o Supremo Tribunal da Holanda conferiu poder normativo a essas fontes

²¹⁸ Ibid., § 86.

²¹⁹ Acordo de Paris, art. 2.1.a; nota 79 acima.

na determinação da “quota justa” dos cortes nas emissões de GEE que os Países Baixos estavam obrigados a contribuir para a ação climática. Para o tribunal, “acordos e regras que não são vinculantes por si mesmos podem também ser significativos [...] Isso pode ser o caso se essas regras e acordos forem a expressão de uma visão ou compreensão de apoio amplo e, portanto, importantes para a interpretação e aplicação das obrigações positivas do Estado” sob a Convenção Europeia de Direitos Humanos. Como discutido nos capítulos 1 e 2, traduzir as normas não vinculantes do regime climático global em normas vinculantes em nível doméstico é um dos papéis fundamentais que a “virada para os direitos” na litigância climática desempenhou em relação ao regime de governança climática.

Em *Earthlife v. South Africa*, por exemplo, as organizações ambientais peticionárias contestaram a omissão do governo da África do Sul em considerar os impactos de mudanças climáticas em sua decisão de emitir uma licença ambiental para a construção de uma nova usina termelétrica a carvão. Em sua decisão de 2017, o Tribunal Superior da África do Sul (Divisão Gauteng) concluiu que o governo havia cometido um erro ao não considerar os impactos climáticos e apontou a CQNUMC como altamente relevante para a interpretação das obrigações do governo. A lei sul-africana, segundo o tribunal, precisava ser “interpretada de forma consistente com o direito internacional”, o que significava que os acordos climáticos internacionais — incluindo disposições específicas da CQNUMC citadas pelo tribunal — “são relevantes para a interpretação adequada” desse estatuto básico da legislação ambiental sul-africana.²²⁰

A articulação e a consolidação desse essencial consenso entre casos da LCD representam uma convergência significativa entre a proteção ambiental, os direitos humanos e a governança climática.

²²⁰ Caso 55 (*EarthLife Africa Johannesburg v. Minister of Environmental Affairs and Others*, Caso nº 65662/16, Julgamento, § 83 (Alta Corte da África do Sul – Divisão de Gauteng, 6 mar. 2017).

De fato, tribunais ao redor do mundo têm adotado uma leitura integrada dos regimes internacionais de direitos humanos e de mudanças climáticas, reconhecendo que as normas e as doutrinas relevantes que devem guiar a ação do Estado e das empresas em relação às mudanças climáticas emergem da inter-relação entre esses dois regimes de governança.

É importante destacar que o Itlos adotou essa abordagem integrada em seu parecer consultivo de 2024. O Itlos rejeitou o argumento apresentado pelos Estados responsáveis por altas emissões — argumento que eles reiteraram posteriormente durante os procedimentos da CIJ — de que o Acordo de Paris serve como *lex specialis* em relação às mudanças climáticas, excluindo assim a aplicação de outros acordos internacionais, como a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CUNDM), que impõe obrigações estatais para a preservação do sistema climático. Embora o parecer consultivo se tenha concentrado na CUNDM, a conclusão do Itlos de que o Acordo de Paris não substitui a CUNDM está alinhada com a doutrina do consenso e provavelmente será estendida por outros tribunais e demandantes a acordos de direitos humanos.²²¹

Essa abordagem deu origem a uma série de doutrinas relativas aos principais desafios da emergência climática. Antes de prosseguir para a análise detalhada dessas doutrinas, vale destacar duas características transversais que emergem da leitura integrada das fontes dos direitos em mudanças climáticas: a ambição e a urgência da ação climática.

Ambição refere-se à escala e à profundidade das ações tomadas para enfrentar a emergência climática, inclusive com respeito às emissões de GEE, bem como à adaptação aos impactos inevitáveis. O Acordo de Paris contém duas características principais que mencionam a ambição com a qual os Estados devem agir. A primeira é a meta coletiva de temperatura, citada anteriormente. A segunda é

²²¹ REQUEST for an advisory opinion submitted by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law: parecer consultivo. Itlos Press release 350 (Climate Change Advisory Opinion). 2024. Disponível em: <https://bit.ly/4aqUlf7>. § 223.

a exigência de que os Estados atuem com sua “maior ambição possível”²²² — uma declaração qualitativa que ajuda a definir o volume de emissões de GEE que determinado Estado é obrigado a mitigar. Embora os Estados sejam obrigados, sob o Acordo de Paris, a relatar seus compromissos com a ação climática — por meio de suas CNDs — e sejam coletivamente responsáveis por alcançar a meta de temperatura do Acordo de Paris, os compromissos individuais dos Estados para reduzir as emissões de GEE não são juridicamente vinculantes. Em outras palavras, os limites estabelecidos pelo Acordo de Paris em torno da ambição declarada não são, por si mesmos, diretamente exigíveis.

É nesse ponto que o regime de direitos humanos entra em cena, reforçando esses limites em torno da ambição por meio da aplicação de deveres estatais juridicamente vinculantes e exigíveis. As mudanças climáticas acionam uma gama de obrigações dos Estados para proteger e promover os direitos humanos, bem como para remediar violações. Tribunais e órgãos quase-judiciais têm recorrido ao consenso internacional representado pelo Acordo de Paris para especificar a conexão entre as mudanças climáticas e os direitos humanos. Tribunais e outros observadores entendem que o aquecimento para além da meta de temperatura do Acordo de Paris traz riscos de impactos e danos tão graves que são substancialmente inaceitáveis do ponto de vista dos direitos humanos. Isso abre a possibilidade de emitir remédios exigíveis que direcionem governos e corporações a assumir ações climáticas suficientemente ambiciosas, incluindo reduções mais acentuadas das emissões de GEE. Ao vincular os parâmetros estabelecidos pelo regime climático aos mecanismos vinculantes de aplicação do regime de direitos humanos, este último ajuda a fechar a lacuna de responsabilização do primeiro.

Com relação à ação sobre mudanças climáticas, *urgência* refere-se ao prazo em que os Estados e outros devem agir. O principal limite temporal estabelecido pelo Acordo de Paris é a exigência de

²²² Acordo de Paris, nota 79 acima.

que os compromissos dos Estados em reduzir as emissões de GEE por meio de suas CNDs representem uma “progressão ao longo do tempo”.²²³ Embora forneça alguma orientação sobre como a ação climática dos Estados deve evoluir, ele apresenta lacunas substanciais. Por exemplo, dentro desse marco, seria possível transferir a maior parte da redução de emissões para as gerações futuras, ainda que se representasse uma progressão ao longo do tempo. As normas e o direito de direitos humanos ajudam a preencher essas lacunas, pois exigem que a redução das emissões seja distribuída de forma equitativa ao longo do tempo e entre as gerações. Assim como ocorre com a ambição, o regime de direitos humanos reforça a urgência do regime climático, uma vez que especifica o prazo de ação das nações e aprimora a responsabilização.

4.2 EM QUE MEDIDA AS AÇÕES DOS GOVERNOS E DAS EMPRESAS CUMPREM SEUS DEVERES JURÍDICOS JUSTICIÁVEIS?

Tendo abordado as questões preliminares de enquadramento, justificabilidade e fontes, agora me volto para a questão fundamental dos casos da LCD, ou seja, se atores governamentais ou corporativos específicos cumpriram suas obrigações baseadas em direitos em relação a indivíduos e grupos específicos, no contexto das mudanças climáticas. Na prática, os adjudicadores abordam essa questão de alto nível por meio de um processo de raciocínio jurídico em várias etapas que examina questões procedimentais e substantivas mais concretas. No que se segue, eu discuto as quatro questões que estão no coração dos casos da LCD e que procuram abordar os traços únicos das mudanças climáticas:

1. Dado que as mudanças climáticas potencialmente afetam a todos, quem tem *legitimidade* para processar?

²²³ Ibid.

2. Dada a miríade de atores e fatores que contribuem para o aquecimento global, *qual é a responsabilidade individual do Estado e das entidades não estatais* em relação à ação climática?
3. Dado que a temporalidade do aquecimento global é não linear e seus piores efeitos serão sentidos no futuro, *como as obrigações dos Estados e das empresas evoluem ao longo do tempo*, incluindo os que se referem aos jovens e às futuras gerações?
4. Dada a escala planetária do desafio climático, qual é o *escopo geográfico* das obrigações de direitos humanos e de mudanças climáticas?

Volto-me agora a essas quatro questões.

4.2.1 Legitimidade

Nos primeiros dias da litigância climática baseada em direitos, os casos frequentemente falhavam por falta de legitimidade processual. Nos últimos anos, no entanto, os tribunais têm oferecido cada vez mais análises de legitimidade ativa, o que tem permitido que as reivindicações prossigam para o exame do mérito. Os tribunais desenvolveram entendimentos mais flexíveis dos vários fatores que compõem a legitimidade, o que aumentou a probabilidade de que os tribunais reconheçam, em última instância, a legitimidade em um caso específico. No entanto, muitos tribunais ainda aplicam uma compreensão mais tradicional desses fatores, o que significa que as reivindicações relacionadas com o clima ainda não são infreqüentemente rejeitadas por falta de legitimidade.

Esta seção examinará como tribunais e órgãos quase-judiciais têm compreendido os diversos componentes que constituem a legitimidade processual — nomeadamente, dano particularizado, iminência e reparabilidade — no contexto de casos da LCD. Dano particularizado refere-se ao dano individualizado que um autor de

um caso deve provar que sofreu, enquanto iminência denota o prazo esperado para que um demandante experimente um determinado dano. Por sua vez, a reparabilidade exige que os demandantes provem que o tribunal é capaz de fornecer um remédio que repare o dano.

4.2.1.1 Dano particularizado

Para provar a legitimidade processual, um autor geralmente deve demonstrar que sofreu um dano individualizado que o distingue do dano que pode ser experimentado pela sociedade em geral. Esse aspecto da legitimidade se tem mostrado enormemente desafiador, dado que as mudanças climáticas têm implicações profundas para toda a sociedade — de fato, para todo o planeta —, embora muitas vezes impacte certas pessoas de forma desproporcional.

Vários tribunais concluíram que os demandantes não tinham conseguido demonstrar que sofreram um dano individualizado (ou particularizado) e, portanto, não tinham legitimidade processual. Por exemplo, o Tribunal Geral da União Europeia e, posteriormente, o Tribunal de Justiça da União Europeia chegaram a essa conclusão no caso *Armando Ferrão Carvalho v. European Parliament*. Nesse caso, várias crianças e seus pais processaram o Parlamento Europeu e o Conselho Europeu, alegando que as regulamentações da União Europeia sobre GEE não estabeleciam metas de redução suficientes e eram completamente inadequadas, violando assim as obrigações jurídicas aplicáveis, incluindo aquelas decorrentes do direito de direitos humanos.

O Tribunal Geral da União Europeia rejeitou o caso, constatando que os requerentes não tinham legitimidade para processar. O tribunal explicou que os autores

não demonstraram que as disposições contestadas do pacote legislativo infringissem seus direitos fundamentais e os distinguissem individualmente de todas as outras pessoas físicas ou jurídicas afetadas por

essas disposições, assim como no caso do destinatário [...] o fato de que os efeitos das mudanças climáticas podem ser diferentes de uma pessoa para outra não significa que, por essa razão, exista legitimidade para ajuizar uma ação contra uma medida de aplicação geral.²²⁴

Os requerentes apelaram ao Tribunal de Justiça da União Europeia, que confirmou a decisão anterior.²²⁵ No entanto, o Tribunal de Justiça não descartou a possibilidade de que autores em outros casos, incluindo os jovens, pudessem demonstrar legitimidade processual, desde que apresentassem provas suficientes sobre os impactos diferenciais que as mudanças climáticas impõem a eles e a seus direitos.

Essa visão foi reforçada no caso *Smith v. Fonterra*. Neste caso, um indígena da Nova Zelândia, Michael Smith, processou várias corporações de altas emissões — inclusive aquelas especializadas na produção de laticínios, produção de aço e mineração de carvão — alegando que os impactos das emissões de GEE decorrentes de suas atividades comerciais constituíam danos justiciáveis. O Tribunal de Primeira Instância rejeitou as reivindicações de perturbação do domínio público e de negligência, mas permitiu que a reivindicação por violação de dever prosseguisse. No entanto, essa decisão foi anulada em apelação. De acordo com o Tribunal de Apelação da Nova Zelândia, essa reivindicação também teve que ser considerada improcedente, em parte porque o autor não conseguiu demonstrar como foi particularmente afetado por uma violação ilícita de um dever em relação à população em geral, conforme exigido para que a ação prosseguisse.²²⁶

Entretanto, à medida que os casos da LCD se multiplicaram ao redor do mundo e que a ciência climática e a jurisprudência evoluíram, os tribunais desenvolveram uma compreensão mais abran-

²²⁴ Caso 89 (*Armando Ferrão Carvalho and Others v. The European Parliament and the Council*, Caso nº T-330/18, Julgamento, §§ 44–52 (Tribunal de Justiça da União Europeia, 25 mar. 2021).

²²⁵ *Ibid.*, Julgamento de 8 maio 2021, §§ 45–52.

²²⁶ Caso 168, § 82.

gente da legitimidade processual, que leva em conta a natureza única do aquecimento global. De fato, um número crescente de tribunais reconheceu a existência de dano particularizado, apesar do fato de que as mudanças climáticas afetam a população em geral. Muitas vezes, os tribunais têm feito isso, ao enfatizarem o impacto distinto ou desproporcional que um demandante experimenta.

Por exemplo, a decisão de 2023 no caso *Held v. Montana* baseou-se na vulnerabilidade particular de crianças e jovens às mudanças climáticas para, em última análise, decidir em favor dos autores, reconhecendo no processo que danos à saúde mental, como a ansiedade climática, eram lesões reconhecíveis. No caso *Held*, 16 jovens de Montana processaram o governo estadual, argumentando que as políticas ambientais estaduais que limitavam a consideração das mudanças climáticas nas decisões das agências violavam seu direito constitucional estadual a um ambiente limpo e saudável. Nas suas constatações de fato, o Tribunal do Primeiro Distrito Judicial de Montana observou repetidamente os danos mentais, assim como os danos físicos sofridos pelos jovens autores. Esses danos — incluindo as “lesões à saúde mental dos autores decorrentes dos efeitos das mudanças climáticas no meio ambiente de Montana, sentimentos como perda, desespero e ansiedade” — serviram como base para a conclusão do tribunal de que os autores haviam demonstrado de forma suficiente as lesões particularizadas necessárias para provar a legitimidade processual.²²⁷

Em termos ainda mais claros, o judiciário belga no caso *VZW Klimaatzaak v. Belgium* enfatizou que os impactos generalizados das mudanças climáticas não negavam a possibilidade de identificar danos distintos e individuais, como requerido para a legitimidade processual. Nesse caso, os autores argumentaram que o governo belga não cumpriu um padrão adequado de diligência e violou suas obrigações de direitos humanos sob o direito regional de direitos humanos devido à sua falha em reduzir adequadamente

²²⁷ Caso 149 (*Neubauer et al. v. Germany*, Julgamento, p. 86-87 (Tribunal Constitucional Federal da Alemanha, 24 mar. 2021).

as emissões de GEE. Ao analisar se as pessoas físicas nomeadas como autoras no caso tinham legitimidade para processar, o Tribunal de Primeira Instância de Bruxelas reconheceu que os autores tinham um interesse direto e pessoal, dados os impactos presentes e futuros das mudanças climáticas em suas vidas diárias. O fato de que “outros cidadãos belgas também possam sofrer seus próprios danos, em todo ou em parte comparáveis aos dos autores como indivíduos, não é suficiente para reclassificar o interesse pessoal de cada um deles como de interesse geral”.²²⁸

Em apelação, o Tribunal de Apelação de Bruxelas refletiu a constatação do Tribunal de Primeira Instância. Um dos réus alegou que a autora organizacional *Klimaatzaak* não tinha um interesse que fosse “pessoal, direto, certo, nascido e presente”, e, portanto, suas reivindicações eram inadmissíveis.²²⁹ O tribunal de apelação discordou, verificando que a organização tinha, de fato, tal interesse reconhecível, finalmente considerando as reivindicações admissíveis. Ao fazê-lo, o tribunal enfatizou, assim como fizera o Tribunal de Primeira Instância, que o interesse direto dos autores individuais não era negado pelo fato de que as mudanças climáticas trazem consequências generalizadas para a sociedade como um todo.²³⁰

O Tribunal Administrativo de Paris ecoou o reconhecimento dos tribunais belgas de que lesões individuais reconhecíveis ainda são possíveis, apesar dos danos abrangentes das mudanças climáticas. No caso *Notre Affaire à Tous v. France*, várias organizações ambientais processaram o governo francês, argumentando que o governo violara sua obrigação sob a Carta Francesa para o Meio Ambiente e a Convenção Europeia de Direitos Humanos, entre outras fontes jurídicas, ao não adotar medidas suficientemente ambiciosas para reduzir as emissões de GEE. Ao analisar a admissibilidade da reivindicação, o Tribunal Administrativo observou que a missão das organizações para combater danos ecológicos estava

²²⁸ Caso 40 (*VZW Klimaatzaak v. Kingdom of Belgium & Others*, Julgamento, p. 51 (Tribunal de Primeira Instância de Bruxelas, 17 jun. 2021).

²²⁹ *Ibid.*

²³⁰ *Ibid.*, §§ 132-135.

suficientemente conectada ao dano alegado — a emissão excessiva de GEE e seus impactos correlatos — para tornar a reivindicação admissível, embora o dano alegado implicasse a sociedade francesa como um todo.²³¹

O fio condutor de percepção que conecta *Held, VZW Klimaatzaak* e *Notre Affaire à Tous* — que também é ecoado na mais recente decisão do TEDH em *KlimaSeniorinnen* — é claro: a natureza geral das mudanças climáticas não impede que os tribunais reconheçam as lesões diretas a indivíduos, necessárias à legitimidade processual.

4.2.1.2 Iminência

Iminência refere-se ao prazo esperado para que um demandante experimente um dano ameaçado. Em geral, os tribunais exigem que os autores demonstrem que um dano — se é que ainda não ocorreu — é provável que ocorra de forma iminente. Em termos gerais, um dano ocorrerá de forma iminente se acontecer no futuro previsível, com chances limitadas de ação interventora nesse ínterim.

Em vez de serem um requisito puramente processual, as avaliações dos tribunais sobre a iminência são baseadas em sua compreensão de quão rapidamente o aquecimento global afetará os seres humanos e quão rapidamente esses efeitos se intensificarão ao longo do tempo. Crucialmente, à medida que o tempo passa e os impactos das mudanças climáticas se tornam cada vez mais visíveis e urgentes, as opiniões dos tribunais sobre a iminência podem mudar. Em outras palavras, *a percepção dos tribunais sobre a temporalidade das mudanças climáticas é, em si mesma, dependente do tempo*. À medida que se torna cada vez mais claro que as mudanças climáticas são uma emergência planetária, os tribunais podem estar cada vez mais dispostos a afirmar que os danos resultantes são

²³¹ Caso 84, §§ 10-15.

iminentes. De fato, isso é o que um número crescente de tribunais tem feito em suas decisões.

No caso *Neubauer v. Germany*, por exemplo, o Tribunal Constitucional Alemão abordou a questão da iminência ao enquadrar os danos alegados pelos jovens autores como os que estão sendo experimentados agora, em vez de serem considerados distantes no futuro. O tribunal fez isso enfatizando o fato de que decisões tomadas agora irão impor limitações futuras que os autores experimentarão, o que o tribunal categorizou como um tipo de dano presente que é vivenciado pelas gerações atuais, especialmente pelos jovens. Como o tribunal explicou de maneira convincente: “a possibilidade de uma violação da Constituição não pode ser negada aqui, ao se argumentar que o risco de dano futuro não representa um dano atual e, portanto, não equivale a uma violação dos direitos fundamentais”.²³²

Enquanto isso, no caso *Sacchi v. Argentina*, o Comitê dos Direitos da Criança da ONU ofereceu uma relevante análise sobre a relação entre tempo e dano no contexto das mudanças climáticas, refletindo uma compreensão mais ampla da questão da iminência. No caso *Sacchi*, um grupo de jovens ativistas climáticos apresentou uma queixa ao Comitê dos Direitos da Criança, argumentando que cinco estados — Argentina, Brasil, França, Turquia e Alemanha — não cumpriram suas obrigações segundo a Convenção sobre os Direitos da Criança, em virtude de suas contribuições para as mudanças climáticas e sua falha em tomar medidas a respeito. Embora o comitê tenha eventualmente rejeitado a queixa, constatando que os jovens não haviam esgotado os recursos internos aos respectivos países, ele chegou a concluir que os demandantes tinham *status* de vítimas. Em sua análise sobre o *status* de vítima, o comitê constatou que os jovens alegaram de forma suficiente danos particularizados resultantes das mudanças climáticas, não apenas em função dos impactos atuais, mas também porque es-

²³² Caso 148 (*Waratah Coal Pty Ltd. v. Youth Verdict Ltd. & Ors* (No 6), [2022] QLC 21, Julgamento, §§ 108-109 (Tribunal Fundiário de Queensland, 25 nov. 2022).

ses impactos provavelmente piorariam ao longo de suas vidas “se ações imediatas não forem tomadas”.²³³

Outro destacado processo da LCD liderado por jovens também constatou que esses enfrentavam danos suficientemente iminentes, tanto em decorrência dos impactos climáticos atuais quanto aqueles que provavelmente se desdobrariam no futuro se a trajetória atual permanecesse a mesma. No caso *Future Generations v. Colômbia*, o Supremo Tribunal da Colômbia confirmou o direito dos jovens autores de apresentar a reclamação. O tribunal fundamentou sua conclusão nos evidentes perigos iminentes dos impactos climáticos contemporâneos, incluindo eventos climáticos extremos.²³⁴

Por outro lado, alguns tribunais têm entendido o relativamente longo período de tempo em que os danos climáticos podem ocorrer como indicativo de falta do sentido de iminência. Em um dos primeiros casos climáticos baseados em direitos, o Comitê de Direitos Humanos da ONU constatou que a elevação do nível do mar na ilha do Pacífico de Kiribati não constituía dano suficientemente iminente para servir como base para a reclamação de um cidadão de Kiribati sobre violações de direitos decorrentes da decisão da Nova Zelândia de negar seu pedido de asilo. No entanto, o comitê avaliou que o dano alegado atendia ao requisito de iminência para admissibilidade, caracterizando o kiribatiano como enfrentando “um risco real de comprometimento do seu direito à vida”.²³⁵ Contudo, na análise do mérito do comitê, foi expressada uma compreensão muito mais restrita da iminência no contexto das mudanças climáticas, concluindo que o período de 10 a 15 anos, no qual a ilha pode se tornar inabitável devido à elevação do nível do

²³³ Caso 115 (*Sacchi et al. v. Argentina et al.*, Comunicações nºs 104/2019, 105/2019, 106/2019, 107/2019 e 108/2019, Decisão, §§ 10.13-10.14 (Comitê da ONU sobre os Direitos da Criança, 8 out. 2021).

²³⁴ Caso 74 (*Future Generations v. Ministry of the Environment and Others*, 11001 22 03 000 2018 00319 00, Julgamento, p. 11-12 (Suprema Corte da Colômbia, 5 abr. 2018).

²³⁵ Caso 38 (*Teitiota v. New Zealand*, Decisão, §§ 8.4-8.6 (Comitê de Direitos Humanos da ONU, 2020).

mar, era um prazo muito longo para constituir uma violação reconhecível do direito à vida.²³⁶

Similarmente, no caso *Greenpeace Nordic Association v. Norway*, a Suprema Corte da Noruega constatou que o potencial risco climático associado à emissão de licenças para a extração de petróleo e gás no mar de Barents era muito remoto para constituir um “risco real e imediato” ao direito à vida, conforme exigido pela Convenção Europeia de Direitos Humanos. Em outras palavras, “o possível impacto sobre o clima será discernível em um futuro mais distante” e, como resultado, “embora a ameaça climática seja real, a decisão não envolve” um risco suficientemente imediato de perda de vida.²³⁷

Enquanto isso, no caso *Verein KlimaSeniorinnen v. Switzerland*, o Supremo Tribunal Federal da Suíça adotou uma visão semelhante à do Comitê de Direitos Humanos da ONU, concluindo que os danos climáticos alegados se desdobrariam no “futuro médio a distante” e, portanto, careciam de iminência.²³⁸ Nesse caso, um conjunto de mulheres idosas alegou que a omissão do governo suíço em colocar suas reduções de emissões em um caminho consistente com a limitação do aquecimento global a bem abaixo de 2 °C violava suas obrigações tanto sob a Constituição Suíça quanto sob a Convenção Europeia de Direitos Humanos. Ao fazer essas alegações, as mulheres enfatizaram os danos particulares aos quais estavam expostas como resultado de sua idade e, portanto, sua maior vulnerabilidade aos impactos climáticos. Usando essa abordagem, as autoras argumentaram que sofreram danos suficientemente individualizados e imediatos para tornar suas ações admissíveis. O Supremo Tribunal Federal discordou, argumentando que os danos dos quais os autores reclamavam não se materializariam por anos,

²³⁶ Ibid., §§9.10-9.12.

²³⁷ Caso 51 (*Greenpeace Nordic and Others v. Norway* (anteriormente *Greenpeace Nordic Ass'n v. Ministry of Petroleum and Energy*), Pedido nº 34068/21, Julgamento, §§ 167-171 (Suprema Corte da Noruega, 22 dez. 2020).

²³⁸ Caso 52 (*KlimaSeniorinnen v. Switzerland* (anteriormente *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz v. Bundesrat*), Pedido nº 53600/20, Julgamento, § 4.4 (Tribunal Federal Supremo da Suíça, 20 maio 2020).

o que significava que estavam muito distantes no futuro para servir como base para a ação judicial. Enfatizando que, conforme presumido pelo regime climático internacional, o limite de “bem abaixo de 2 °C” estabelecido pelo Acordo de Paris “não será excedido no futuro próximo”, o tribunal concluiu que “as consequências de qualquer aquecimento global que ultrapasse o limite de ‘bem abaixo de 2 °C’ ocorrerão apenas no futuro médio a mais distante”.²³⁹

Infelizmente, tanto a ciência climática quanto a experiência cotidiana têm mostrado que a avaliação do tribunal sobre a iminência pode ter sido excessivamente otimista. À medida que as emissões de GEE continuaram a aumentar, a marca de 1,5 °C foi superada em diferentes momentos em diferentes locais,²⁴⁰ e as temperaturas médias globais provavelmente irão excedê-la no início da década de 2030.²⁴¹ Portanto, pode-se esperar que os tribunais atualizem compativelmente suas opiniões sobre a iminência.

Foi isso que fez o TEDH, ao derrubar a decisão do Supremo Tribunal Federal da Suíça e decidir a favor da associação demandante. O TEDH afirmou que, para que a disposição sobre o direito à vida da Convenção Europeia de Direitos Humanos se aplicasse às ações climáticas do Estado, era necessário haver um “risco real e iminente à vida”. É importante ressaltar que o TEDH reconheceu que as características únicas das mudanças climáticas significavam que a abordagem à legitimidade processual normalmente aplicada nos casos ambientais exigia revisão — e que a urgência e a potencial irreversibilidade do aquecimento global justificavam a concessão de legitimidade a associações como a organização demandante, que representam setores particularmente vulneráveis da sociedade.²⁴²

²³⁹ Ibid., §§ 4.1-4.4 (destaques em itálicos acrescentados).

²⁴⁰ Ver, por exemplo, MCGRATH, M. et al. World breaches key 1.5C warming mark for record number of days. *BBC*, 7 out. 2023. Disponível em: [bbc.in/3W2BvnW](https://www.bbc.com/news/science-environment-67284444).

²⁴¹ Ver, por exemplo, HANSEN, J. et al. Global warming in the pipeline. *Oxford Open Climate Change*, v. 3, 2023; ver também LAMBOLL, R. et al. Assessing the size and uncertainty of remaining carbon budgets. *Nature Climate Change*, v. 13, p. 1360, 2023.

²⁴² Caso 52, § 499.

4.2.1.3 Reparabilidade

Reparabilidade refere-se ao componente da legitimidade processual que exige que os autores provem que o tribunal é capaz de reparar o dano contestado — ou seja, fornecer um remédio que repare o dano. Embora muito do que um tribunal conclui sobre se o dano alegado é reparável dependa dos detalhes da reivindicação e do remédio solicitado, em geral, os tribunais têm adotado uma abordagem dividida em casos da LCD ao determinar se os danos declarados são reparáveis.

Muitos tribunais se entenderam capazes de fornecer alívio, de maneira geral, no contexto de reivindicações climáticas baseadas em direitos. De fato, o próprio dado de que houve vários casos climáticos baseados em direitos que avançaram para o mérito e nos quais os tribunais finalmente decidiram a favor dos autores significa que os tribunais entenderam que os demandantes podem satisfazer este requisito.

A Suprema Corte Irlandesa, por exemplo, em *Friends of the Irish Environment v. Ireland*, esclareceu que as alegações relativas a se a legislação e os regulamentos dela decorrentes, inclusive aqueles relacionados às mudanças climáticas, cumpriam suas obrigações em matéria de direitos humanos eram questões de direito. Como tal, elas eram reparáveis pelo tribunal. Isso incluía o caso em questão, onde a organização ambiental reclamante argumentava que um plano nacional de clima, derivado da Lei de Ação Climática e Desenvolvimento de Baixo Carbono de 2015, violava os direitos garantidos pela Constituição da Irlanda, assim como pela Convenção Europeia de Direitos Humanos, em parte porque as metas de redução de emissões estabelecidas no plano eram insuficientemente ambiciosas.²⁴³

Seguindo uma rota diferente, mais implícita, a abordagem do Tribunal Superior de Lahore no caso *Sheikh Asim Farooq v. Pakistan* exemplifica a maneira como vários tribunais resolveram po-

²⁴³ Caso 66, §§ 6.23-6.27.

tenciais questões relacionadas com reparabilidade. Nesse caso, o peticionário argumentou que a falha do governo em conter o desmatamento generalizado, incluindo a implementação inadequada de leis e regulamentações que controlam o desmatamento, violava seus direitos fundamentais sob a Constituição paquistanesa. Em sua análise sobre se a reivindicação era aceitável, o Tribunal Superior de Lahore respondeu afirmativamente, reconhecendo implicitamente que o tribunal poderia reparar as violações reclamadas.²⁴⁴ O tribunal confirmou a legitimidade processual do autor e, por fim, decidiu a favor dele, ordenando que as agências governamentais respondentes tomassem medidas para implementar as leis relevantes e conter o desmatamento.

No caso *Held v. Montana*, o juiz do Tribunal de Primeira Instância concluiu que os autores “provaram a reparabilidade em julgamento”.²⁴⁵ Durante o processo, os jovens autores argumentaram que uma disposição estatutária estadual, que impedia as agências estaduais de considerar as mudanças climáticas ao autorizar projetos, incluindo projetos de combustíveis fósseis, infringia seu direito constitucional estadual a um ambiente limpo e saudável. De acordo com o tribunal, esse dano alegado era, de fato, reparável, uma vez que permitir que as agências estaduais considerassem as mudanças climáticas em suas decisões de licenciamento poderia resultar em menos projetos de combustíveis fósseis aprovados e, conseqüentemente, em menos emissões de GEE que causam as lesões dos autores.²⁴⁶

De forma similar, a Suprema Corte do Havaí considerou a não linearidade das mudanças climáticas no caso *In re Hawai'i Electric Light Company, Inc.*, onde uma empresa de energia contestou a recusa da comissão de serviços públicos em autorizar a construção de uma usina de biomassa. A corte enfatizou o fato de que, à medida que os anos passam, as chances de evitar com sucesso os impactos climáticos diminuem, ressaltando a necessidade de que

²⁴⁴ Caso 81, § 22.

²⁴⁵ Caso 150 (*Ricki Held et al. v. State of Montana et al.*, No. CDV-2020-307 (1ª Vara Distrital de Montana, 14 ago. 2023), Sec. I(C).

²⁴⁶ *Ibid.*, Sec I(C)(18)-(22).

medidas sejam tomadas agora. De acordo com a corte, “uma ‘abordagem passo a passo não é mais uma opção [...] A realidade é que o que era aceitável ontem se tornou inaceitável hoje”.²⁴⁷

No entanto, essa visão não tem sido a regra em casos da LCD nos Estados Unidos. Outros tribunais concluíram que os danos alegados pelos autores não eram reparáveis porque, em sua opinião, havia muitas causas contribuindo para o dano ou porque o remédio requerido iria além do que o tribunal seria capaz de fornecer. Notavelmente, essa foi a opinião da maioria na decisão emitida pelo Tribunal de Apelações do Nono Circuito no caso *Juliana v. United States*. Nesse caso, um grupo de jovens processou o governo dos Estados Unidos por sua falha em lidar com as mudanças climáticas, argumentando que essa situação viola seus direitos ao devido processo e solicitando que o governo tomasse ações decisivas para reduzir as emissões de GEE e desenvolvesse um plano para enfrentar os impactos das mudanças climáticas. Na decisão de apelação, a reparabilidade mostrou-se uma questão decisiva. De acordo com o tribunal, o alívio solicitado pelos autores estava além da autoridade e da capacidade do que o tribunal pudesse conceder e, como resultado, os autores careciam de legitimidade processual.²⁴⁸

4.2.2 Responsabilidade individual do Estado e das empresas na ação climática: a doutrina da quota justa

GEE emitidos *em algum lugar* contribuem para o aquecimento global *em todos os lugares*. Essa é a característica essencial da emergência climática, que a transforma em um problema de ação coletiva global: nenhum país pode reduzir as emissões de GEE o bastante para prevenir os perigosos cenários de aquecimento global, sem a redução das emissões por outros países.

²⁴⁷ Caso 307 (*In re Hawai'i Electric Light Co.*, SCOT-22-0000418, Julgamento (Suprema Corte do Havaí, 13 mar. 2023).

²⁴⁸ Caso 41, p. 22-29.

Os governos invariavelmente invocam isso como um escudo contra a responsabilidade individual pelos danos climáticos. Países grandes (Brasil) a pequenos (Países Baixos) e de altas emissões (Estados Unidos) a baixas emissões (Paquistão) têm argumentado que a responsabilização individual por meio de litígios é inadequada, considerando que um desafio fundamentalmente planetário não pode ser resolvido individualmente. Os governos acusados normalmente apresentam uma ou ambas as consequências decorrentes dessa visão: (1) se pararem de emitir ou reduzirem suas emissões mais rapidamente, outro Estado ou outro ator preencherá a lacuna (uma linha de raciocínio conhecida como a “defesa do traficante de drogas”); e (2) a responsabilidade individual é inadequada porque constituiria apenas uma “gota no oceano” e, portanto, não resolveria o problema do aquecimento global.

Como uma crítica a essa linha de raciocínio, os tribunais gradualmente desenvolveram doutrinas jurídicas que afirmam a responsabilidade individual dos Estados e das empresas por violações de direitos humanos induzidas pelas mudanças climáticas. Especificamente, organismos judiciais e quase-judiciais desenvolveram as doutrinas de “quota justa” e de dever de cooperação, com o objetivo de fazer cumprir as obrigações individuais de reduzir as emissões de GEE, bem como o de reforçar a colaboração que fundamenta a eficácia do regime climático internacional. As seções a seguir examinam essas doutrinas, uma a uma.

4.2.2.1 A Doutrina da Quota Justa

Historicamente, os Estados e outros atores têm usado o fato de que suas contribuições individuais para a mitigação de GEE não resolverão sozinhas o problema, para se defender contra reivindicações que buscam a aplicação judicial de metas e compromissos de redução de emissões de GEE. Os tribunais estão cada vez mais resistindo a essa defesa, afirmando sua própria competência para fazer cumprir pelo menos contribuições mínimas para a mitiga-

ção desses gases. Em outras palavras, problemas de ação coletiva exigem que os atores relevantes façam pelo menos o mínimo: para evitar tornarem-se caronas, cada ator deve “fazer a sua parte” para contribuir para as reduções de emissões.

Uma das primeiras e mais claras articulações desse princípio — a obrigação dos estados de “fazer a sua parte”, também conhecida como a *doutrina da quota justa* (“*fair share*”) — vem de *Urgenda*. Em sua avaliação da adequação da meta de mitigação do governo, o Supremo Tribunal da Holanda condenou a rejeição da responsabilidade individual do Estado em relação às mudanças climáticas, concluindo que, entre outras coisas, as contribuições do Estado para as emissões de GEE justificavam a constatação de responsabilidade parcial, o que, por sua vez, significava que o Estado tinha a obrigação individual de fazer uma contribuição justa para as reduções de emissões.²⁴⁹ De maneira apropriada, o tribunal deriva a obrigação da quota justa do fundamental “princípio de não causar dano” no direito internacional. Como o raciocínio do tribunal em *Urgenda* tem sido amplamente citado por outros tribunais, vale a pena reproduzi-lo por extenso:

[...] a defesa de que um estado não precisa assumir responsabilidade porque outros países não cumprem sua responsabilidade parcial não pode ser aceita. Também não pode ser aceita a afirmação de que a própria participação de um país nas emissões globais de gases de efeito estufa é muito pequena e que reduzir as emissões de seu próprio território faz pouca diferença em uma escala global, como defesa. *De fato, a aceitação dessas defesas significaria que um país poderia facilmente evadir sua responsabilidade parcial ao apontar outros países ou sua própria pequena participação. Se, por outro lado, essa defesa for rejeitada, cada país pode ser efetivamente responsabilizado por sua parte nas emissões e a probabilidade de que todos os países realmente façam sua contribuição será maior, de acordo com os princípios esta-*

²⁴⁹ Caso 29, §§ 5.7.1- 5.8 (ênfase em itálicos acrescentada).

belecionados no preâmbulo da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (CQNUMC) [...].²⁵⁰

Tendo estabelecido que cada país tem o dever de contribuir com a sua fatia para a luta contra as mudanças climáticas, a questão que se segue é: como calculá-la?

O Supremo Tribunal da Holanda baseou-se no consenso estabelecido por meio da CQNUMC e na melhor ciência disponível do IPCC para calcular as quantidades mínimas de redução de emissões que se espera que o Estado cumpra.²⁵¹ Além disso, o Supremo Tribunal da Holanda utilizou o conceito de *orçamento de carbono* para enfatizar que cada emissão adicional de GEE é relevante.

O Tribunal Constitucional Alemão utilizou a mesma ferramenta no caso *Neubauer*. O orçamento global de carbono pode ser calculado com base na melhor ciência disponível fornecida pelo IPCC, bem como na meta de temperatura estabelecida pelo Acordo de Paris. Esse “terreno comum” permite o cálculo da quantidade de GEE que pode ser emitida globalmente antes de se ultrapassar a meta de temperatura do Acordo de Paris, ou seja, bem abaixo de 2 °C, com todos os esforços voltados para limitar o aquecimento a 1,5 °C. Uma vez o orçamento global calculado, especialistas podem estimar a participação de um Estado específico desse orçamento global (se uma agência governamental ainda não o fez) com base nas emissões históricas, na consistência com o resultado coletivo de temperatura e em outras considerações. O orçamento doméstico de carbono, que define as emissões que um Estado ainda tem disponíveis para emitir, ajuda a quantificar a “quota justa” de reduções de emissões: as emissões que excedem o orçamento não podem ser consideradas uma quota justa, pois comprometeriam a capacidade de limitar o aquecimento global a aproximadamente 1,5 °C.

²⁵⁰ Ibid., § 5.7.1-5.8 (ênfase em itálicos acrescentada).

²⁵¹ Ibid., § 7.2.11.

Na França, enquanto isso, o Tribunal Administrativo de Paris também utilizou um orçamento de carbono para fundamentar a responsabilidade individual do Estado pela mitigação de GEE. No caso *Notre Affaire à Tous v. France*, o tribunal finalmente considerou o governo francês responsável por ultrapassar seu orçamento de carbono doméstico. Embora não tenha sido apresentado explicitamente como uma violação da doutrina da quota justa, o efeito é similar: o Estado é juridicamente responsável por não controlar suas emissões de GEE de uma maneira consistente com limites aceitáveis para o aquecimento global.²⁵²

No caso *KlimaSeniorinnen*, o TEDH endossou a doutrina da quota justa, bem como a abordagem do orçamento de carbono para calculá-la. De acordo com o TEDH, cada Estado tem uma obrigação de direitos humanos sob a Convenção Europeia de Direitos Humanos de “fazer a sua parte para garantir essa proteção”²⁵³ contra os “sérios efeitos adversos em sua vida, saúde, bem-estar e qualidade de vida decorrentes dos efeitos nocivos e riscos causados pelas mudanças climáticas”.²⁵⁴ Um fator-chave na conclusão do TEDH de que a Suíça havia violado a Convenção foi a falha do governo suíço em produzir um orçamento de carbono contra o qual pudesse avaliar a suficiência de suas metas.²⁵⁵

Entidades quase-judiciais proeminentes também implementaram a doutrina da quota justa. Conforme resumido pelo Comitê dos Direitos da Criança da ONU no caso *Sacchi v. Argentina*,

[d]e acordo com o princípio da responsabilidade comum, mas diferenciada, conforme refletido no Acordo de Paris, o Comitê considera que a natureza coletiva da causalidade das mudanças climáticas não isenta o Estado de parte de sua responsabilidade individual que pode

²⁵² Caso 84, § 30.

²⁵³ Caso 52 (*Verein KlimaSeniorinnen v. Switzerland*, 53600/20, Julgamento, § 544 (Tribunal Europeu de Direitos Humanos, 4 set. 2024)).

²⁵⁴ *Ibid.*, § 545.

²⁵⁵ *Ibid.*, §§ 570-571.

derivar do dano que as emissões originadas em seu território podem causar às crianças, independentemente de sua localização.²⁵⁶

Embora os tribunais estejam cada vez mais propensos a concluir que os Estados não podem se esconder por trás da natureza coletiva das mudanças climáticas para se defender contra obrigações individualmente exigíveis, nem todos os tribunais adotaram essa postura. O Tribunal de Primeira Instância de Bruxelas, por exemplo, no caso *VZW Klimaatzaak v. Belgium*, discordou especificamente da decisão da Suprema Corte dos Países Baixos, que exigia que o Estado holandês reduzisse as emissões de GEE por uma quantidade específica que constituísse sua quota mínima justa. O Tribunal de Bruxelas concluiu que “não cabe ao juiz determinar as metas de redução de emissões de GEE quantificadas para todos os setores que a Bélgica deve cumprir para ‘fazer a sua parte’ na prevenção do aquecimento global em níveis perigosos”.²⁵⁷

Significativamente, no entanto, essa decisão foi derrubada em apelação, pois o Tribunal de Apelação de Bruxelas considerou apropriado dentro de sua jurisdição estabelecer metas específicas de redução de emissões para os réus governamentais

tendo em vista as deficiências observadas no passado e que continuam até os dias de hoje, que só podem ser corrigidas por reduções a serem planejadas para o futuro, tendo em vista a ameaça à vida, à vida privada e à vida familiar dos apelantes, pessoas naturais, representada pelo aquecimento global em curso [assim como] em razão da importância de manter, em nível internacional, a confiança mútua dos Estados-partes na CQNUMC no fato de que cada Estado contribuirá efetivamente para a luta global contra o aquecimento global.²⁵⁸

²⁵⁶ Caso 115 (*Sacchi et al. v. Argentina et al.*, Comunicações nºs 104/2019, 105/2019, 106/2019, 107/2019 e 108/2019, Decisão, § 10.10 (Comitê da ONU sobre os Direitos da Criança, 8 out. 2021).

²⁵⁷ Caso 40 (*VZW Klimaatzaak v. Kingdom of Belgium & Others*, Julgamento, p. 82 (Tribunal de Primeira Instância de Bruxelas, 17 jun. 2021) (tradução do DeepL).

²⁵⁸ *Ibid.*, (Corte de Apelação de Bruxelas), § 285.

A disposição dos tribunais em emitir medidas cautelares e outros recursos, exigindo que os Estados “façam a sua parte” nas reduções de emissões, muitas vezes depende de como os autores formularam o alvo da litigância. Em casos em que os autores alegaram uma falha generalizada dos Estados em agir de forma suficiente em relação às mudanças climáticas — em oposição a inadequações da legislação vigente ou na aplicação da lei —, os tribunais têm expressado relutância em ditar especificamente o que os Estados devem fazer, temendo um excesso judicial. Essa foi a constatação precisa da Corte de Apelação do Canadá no caso *Environnement Jeunesse v. Attorney General of Canada*, que rejeitou o pedido dos autores para que o tribunal declarasse que a inação do governo em relação às mudanças climáticas violava seus direitos fundamentais e explicitasse uma reparação compatível com essa constatação. De acordo com o tribunal, os autores sugeriram, em última análise, que o tribunal “ordenasse ‘a implementação de uma medida remediadora para conter o aquecimento global’ sem mais especificações”.²⁵⁹ Entretanto, tal remédio seria “altamente problemático” e fora da autoridade do tribunal.²⁶⁰

4.2.2.2 Outras obrigações para facilitar contribuições de quota justa

Os demandantes têm buscado responsabilizar os Estados por obrigações outras que, embora indiretas, têm o efeito prático de exigir que eles sejam consistentes com suas contribuições da quota justa.

Um exemplo disso é o *dever de diligência*, derivado do direito de responsabilidade civil. De acordo com essa linha de raciocínio, os funcionários do Estado têm um dever de diligência de não agir

²⁵⁹ Caso 86 (*ENvironnement JEUnesse v. Procureur General du Canada*, 500-06-000955-183, Julgamento, §§ 9-10 (Tribunal de Apelação do Canadá, 13 dez. 2021).

²⁶⁰ *Ibid.*, §§ 25-32 (ênfase em itálicos acrescentada).

de uma maneira que cause danos injustificáveis a um determinado segmento da população, ao contribuírem para os danos climáticos. Embora esse dever não tenha como objetivo facial exigir que os Estados façam sua parte nas reduções de emissões, ainda assim contribuiria na prática para isso, ao limitar a capacidade dos Estados de realizar determinadas atividades, como a aprovação da extração de combustíveis fósseis, que são inconsistentes com a necessidade de redução das emissões de GEE.

No caso *Sharma v. Minister for the Environment*, os autores argumentaram que o ministro do Meio Ambiente da Austrália “deve a cada uma das Crianças o dever de exercer seu poder sob a [Lei de Proteção do Meio Ambiente e Conservação da Biodiversidade] com diligência razoável, de modo a não lhes causar dano”.²⁶¹ Esse dever de diligência foi, por sua vez, desencadeado pelos múltiplos danos físicos e mentais ameaçados pelo agravamento das mudanças climáticas.

Inicialmente, os autores tiveram sucesso, pois o Tribunal Federal da Austrália reconheceu que “o Ministro tem o dever de tomar diligência razoável para evitar causar lesões pessoais às Crianças ao decidir [...] aprovar ou não aprovar o Projeto de Extensão”.²⁶² Ao chegar a essa conclusão, o tribunal explicou que o dever de diligência refletia a repartição da responsabilidade entre múltiplos contribuidores, demonstrando lógica semelhante à da doutrina da quota justa, que também busca dividir e responsabilizar individualmente múltiplos contribuidores por uma obrigação compartilhada de reduzir as emissões de GEE. No entanto, esse resultado foi de curta duração. Em apelação, o Tribunal Federal reverteu essa decisão, concluindo que não havia tal dever de diligência.²⁶³

Os tribunais também têm interpretado os requisitos estatutários dos Estados de uma maneira que, embora não tenha como objetivo explícito exigir que os Estados atendam a obrigações mí-

²⁶¹ Caso 168 (*Sharma v. Minister for the Environment*, [2022] FCAFC 35, Julgamento, §§ 9-11 (Tribunal Federal da Austrália, 27 maio 2021).

²⁶² *Ibid.*, § 491.

²⁶³ *Ibid.*, razões do juiz Allsop, § 238, Julgamento, §§ 246-248 (15 mar. 2022).

nimas de quota justa, ainda assim ajuda, na prática, a efetivar essas contribuições mínimas ao prevenir atividades inconsistentes com a mitigação de GEE.

No caso *In re Vienna-Schwechat Airport Expansion*, o Tribunal Administrativo Federal Austríaco concluiu que a construção de uma pista adicional no aeroporto não estava no interesse público, dada sua contribuição, entre outras coisas, para as emissões de GEE e, assim, não atendia aos requisitos estatutários aplicáveis. Contudo, essa constatação foi revertida em apelação para o Tribunal Constitucional da Áustria, que considerou que o tribunal inferior cometera um erro ao levar em conta a relação da construção da pista adicional com as metas climáticas internacionais.²⁶⁴

4.2.2.3 Deveres de cooperação

Dada a intercambialidade das emissões de GEE, nenhum Estado agindo isoladamente pode reduzir suficientemente o nível agregado de emissões de GEE para evitar o aquecimento além de 1,5 °C ou, pelo menos, menos de 2 °C. Em outras palavras, os Estados devem trabalhar juntos para garantir que os resultados coletivos sejam consistentes com o objetivo maior de evitar o aquecimento além de 1,5 grau.

Nesse sentido, a doutrina da quota justa pode ser entendida como decorrente do reconhecimento da necessidade de cooperação entre os Estados. Quando os Estados falham em contribuir para a redução das emissões de GEE, isso compromete a própria possibilidade de ação coletiva. A aplicação judicial das contribuições individuais atua como proteção para evitar a desintegração da ação cooperativa dos Estados, necessária para garantir a eficácia do regime climático internacional.

Os tribunais ainda foram além disso, ao identificar e fazer cumprir os deveres individuais dos Estados de cooperar, novamente

²⁶⁴ Caso 72, p. 7-9.

em reconhecimento ao papel que essa cooperação desempenha na sustentação da ação climática global e na prevenção de caronas. Um dos mais explícitos exemplos disso vem do caso *Neubauer v. Germany*, onde o Tribunal Constitucional Alemão apresentou uma formulação convincente do dever de cooperar como uma característica essencial da governança climática. O tribunal inverteu o raciocínio consequencialista da defesa governamental habitual — segundo o qual a redução de emissões em um determinado país seria insignificante a menos que outros países fizessem o mesmo — argumentando que, a menos que os Estados individuais cumpram seu próprio dever de reduzir as emissões de GEE, a confiança entre os Estados, que é essencial para o sucesso da governança climática, nunca se materializaria.²⁶⁵

A Comissão de Direitos Humanos das Filipinas, em sua Investigação sobre os Principais Emissores de Carbono, também enfatizou que as obrigações dos Estados em relação às mudanças climáticas incluem o dever de cooperar, que é essencial, dada a natureza global das mudanças climáticas e a capacidade dos caronas de minar a ação coletiva. Na visão da Comissão, em conjunto com a natureza *erga omnes* do dever dos Estados de proteger os direitos humanos, o dever de agir em relação às mudanças climáticas também está necessariamente implícito no dever de cooperação internacional de cada Estado em se tratando das questões de direitos humanos.²⁶⁶

4.2.3 A evolução das mudanças climáticas: irreversibilidade e impactos intergeracionais

A relação que as mudanças climáticas tem com o tempo apresenta um desafio particularmente espinhoso e contínuo para litigantes e tribunais. As mudanças climáticas se agravam com o tempo, com

²⁶⁵ Caso 148, §§ 201-203.

²⁶⁶ Caso 42.

impactos que aumentam a cada ano que passa. Limiares no sistema climático, conhecidos como pontos de inflexão, levantam a perspectiva de danos ecológicos generalizados que não podem ser revertidos em prazos relevantes para os seres humanos. As emissões de GEE são cumulativas e, por sua vez, potencialmente irreversíveis em prazos relevantes para uma geração humana — o CO₂ permanece na atmosfera por cerca de 100 anos antes de cair na Terra, criando impactos irreversíveis. E nada disso acontece em um vácuo: na medida em que a ação presente garante consequências futuras, são as gerações jovens e futuras — aquelas com a menor capacidade de influenciar na tomada de decisões atuais — que experimentarão o peso desses impactos cada vez mais profundos e inevitáveis.

Todas essas dimensões temporais da emergência climática levantam sérias questões para os tribunais acostumados a determinar a compensação de danos passados ou presentes sem efeitos distributivos de extensa duração ao longo do tempo. De fato, muitas das doutrinas e ferramentas que os tribunais desenvolveram para avaliar violações de direitos atuais e potenciais enfrentam um estresse considerável ao lidar com a temporalidade única das mudanças climáticas.

Uma dessas ferramentas é a doutrina da iminência, que foi explorada anteriormente na discussão sobre legitimidade processual. Nesta seção, concentro-me em duas outras frentes jurisprudenciais que buscam abordar a evolução das mudanças climáticas ao longo do tempo: doutrinas sobre irreversibilidade e doutrinas sobre justiça intergeracional.

4.2.3.1 Irreversibilidade

O fato de que muitos dos impactos climáticos são efetivamente permanentes — especialmente a ativação de pontos de inflexão dentro do sistema climático — tem influenciado, em alguns momentos, a forma como os tribunais resolveram os casos climáti-

cos. Notavelmente, a decisão do Tribunal Constitucional Alemão no caso *Neubauer* utilizou a irreversibilidade dos impactos para concluir que as metas de GEE estabelecidas pelo governo tinham consequências tangíveis *agora* para as liberdades dos jovens.²⁶⁷

Na medida em que os litigantes e os tribunais trataram dessa característica da temporalidade das mudanças climáticas, isso frequentemente forneceu justificativa para a aplicação de duas normas jurídicas: o princípio da precaução do direito ambiental e o princípio do não retrocesso do direito internacional dos direitos humanos. O *princípio da precaução* estabelece que, quando há razões para suspeitar que uma determinada atividade gerará efeitos sérios ou irreversíveis, a falta de certeza científica não deve impedir a implementação das medidas necessárias para mitigar esses efeitos. No contexto dos casos da LCD, alguns tribunais observaram que a irreversibilidade dos impactos climáticos justifica a aplicação do princípio da precaução, o que geralmente resulta na imposição de uma restrição à ação do governo ou das empresas que contribuem para as emissões de GEE.

A Suprema Corte dos Países Baixos no caso *Urgenda*, por exemplo, enfatizou a relevância do princípio da precaução na compreensão da necessidade de medidas adequadas para enfrentar as emissões de GEE, dadas suas implicações para a proteção dos direitos humanos. De fato, quando surgem riscos “reais e imediatos” decorrentes do aquecimento global, o princípio da precaução determina que medidas sejam tomadas antes que tais riscos se concretizem.²⁶⁸

O *princípio do não retrocesso* indica que, uma vez um Estado tendo adotado políticas para cumprir os direitos humanos, não deve retroceder nessas medidas. Em outras palavras, espera-se que os Estados sigam uma trajetória ascendente na proteção dos direitos humanos; sempre que adotarem políticas ou leis que sejam

²⁶⁷ Caso 148, § 118.

²⁶⁸ Caso 29 (*Urgenda Foundation v. State of the Netherlands*, [2015] Haza C/09/00456689, Julgamento, § 5.6.2 (Suprema Corte dos Países Baixos, 20 dez. 2019)) (citações internas omitidas).

deliberadamente retrocessivas, precisam provar que consideraram todas as alternativas, que as medidas eram estritamente necessárias para proteger outros direitos e que estão de acordo com o uso dos recursos máximos disponíveis do Estado.

No âmbito da política climática, esse princípio implica que os tribunais “devem garantir que os governos não adotem medidas retrocessivas” em relação às políticas que visam reduzir as emissões de GEE, conforme decidiu o STF do Brasil em sua decisão no caso do *Fundo Clima*. Nesse caso específico, o tribunal impediu o retrocesso do governo na implementação de leis que haviam estabelecido um mecanismo financeiro para apoiar programas de combate ao desmatamento e outras iniciativas de mitigação na Amazônia. De forma mais ampla, de acordo com a lógica da realização progressiva do Acordo de Paris, o princípio do não retrocesso requer que as CNDs dos países sejam atualizadas para cima conforme necessário, a fim de que possam contribuir efetivamente com sua quota justa para a mitigação climática global.

4.2.3.2 Impactos intergeracionais: consequências distributivas das mudanças climáticas ao longo do tempo

As implicações geracionais e as desigualdades das mudanças climáticas se manifestam de maneira mais explícita na LCD, movidos por ou centrados em jovens e gerações futuras. No contexto desses casos, os tribunais tiveram a oportunidade de abordar os efeitos distributivos das mudanças climáticas ao longo do tempo.

Alguns tribunais reconheceram os impactos geracionais das mudanças climáticas, mas evitaram fundamentar seu raciocínio em danos que provavelmente se materializarão no futuro, concentrando-se nos impactos que os jovens — que também enfrentarão no futuro impactos agravados — estão correntemente experimentando.

No caso *Held v. Montana*, por exemplo, o Tribunal do Primeiro Distrito Judicial de Montana reconheceu que os jovens autores provavelmente enfrentariam impactos climáticos no futuro, mas

concentrou-se sobretudo nos impactos que enfrentam agora, e aos quais são desproporcionalmente suscetíveis em razão de sua juventude, a fim de constatar que os autores alegaram de forma suficiente danos atribuíveis às políticas de combustíveis fósseis do Estado. Em particular, o tribunal enfatizou que as crianças “estão em uma fase crítica de desenvolvimento na vida” e que todas as crianças “são uma população sensível às mudanças climáticas porque seus corpos e mentes ainda estão em desenvolvimento”.²⁶⁹

Menos frequentemente, os tribunais têm encarado casos climáticos liderados por jovens como oportunidades para avançar formulações que abordem proativamente a forma pela qual os impactos climáticos são distribuídos ao longo do tempo. De fato, uma das articulações mais sofisticadas da relação entre direitos e liberdades constitucionais e tempo provém de *Neubauer v. Germany*. Em sua decisão, o Tribunal Constitucional Alemão constatou que a omissão do governo em especificar adequadamente como alcançaria sua meta de neutralidade em 2050 — uma meta que, por si mesma, é constitucionalmente mandatada — arriscava a possibilidade de que as reduções necessárias de emissões fossem empurradas desproporcionalmente para o futuro, criando uma situação em que os jovens seriam forçados, mais tarde, a aceitar limitações draconianas em suas atividades para alcançar as emissões líquidas em nível zero. A formulação do tribunal sobre a relação entre tempo, impactos climáticos e as liberdades dos jovens representa uma inovação significativa na jurisprudência da LCD. Ao definir de maneira convincente os direitos fundamentais como “garantias intertemporais de liberdade”, o tribunal decidiu que:

À medida que cada vez mais o orçamento de CO₂ é consumido, as exigências decorrentes do direito constitucional para agir em relação ao clima tornam-se cada vez mais urgentes e os potenciais comprometimentos dos direitos fundamentais que seriam aceitáveis sob o

²⁶⁹ Caso 150 (*Ricki Held et al. v. State of Montana et al.*, No. CDV-2020-307 (1ª Vara Distrital de Montana, 14 ago. 2023)), §§ 105–108.

direito constitucional tornam-se cada vez mais extremos [§] As restrições à liberdade que serão necessárias no futuro já estão, portanto, incorporadas à generosidade do direito atual sobre mudanças climáticas. Medidas de ação climática que estão atualmente sendo evitadas em respeito à liberdade atual terão que ser tomadas no futuro — possivelmente sob condições ainda mais desfavoráveis — e então restringirão exatamente as mesmas necessidades e liberdades, mas com muito mais severidade.²⁷⁰

No caso *Youth Verdict v. Waratah Coal*, além disso, o Tribunal de Terras de Queensland, Austrália, defendeu uma abordagem para a tomada de decisões judiciais no contexto de casos climáticos baseados em direitos que refletisse tanto as desigualdades intergeracionais associadas às mudanças climáticas quanto o fato de que as gerações futuras não têm como influenciar de forma direta a presente tomada de decisões. Essa abordagem deveria, segundo o tribunal, dar um peso adicional aos direitos das crianças. O tribunal enfatizou “a importância desta geração tomar decisões que poderiam consolidar trajetórias climáticas, cujos impactos serão sentidos pelas crianças do futuro”,²⁷¹ assim como “um desequilíbrio intergeracional nos efeitos das próprias mudanças climáticas”,²⁷² que “torna primordiais os direitos das crianças”.²⁷³ Tal abordagem, aplicada aos fatos do caso, indica que uma licença ambiental para um projeto de mineração de carvão em um ecossistema sensível deveria ser recusada, o que o tribunal, em última análise, recomendou.

De forma semelhante, no caso *D.G. Khan Cement Company Ltd. v. Punjab*, o Supremo Tribunal do Paquistão confirmou uma regulamentação que proibia a operação de fábricas de cimen-

²⁷⁰ Caso 149 (*Neubauer et al. v. Germany, Julgamento*, §§ 120-121 (Tribunal Constitucional Federal da Alemanha, 24 mar. 2021)) (citações internas omitidas).

²⁷¹ Caso 148 (*Waratah Coal Pty Ltd. v. Youth Verdict Ltd. & Ors (No 6)*, [2022] QLC 21, Julgamento, § 1580 (Tribunal Fundiário de Queensland, 25 nov. 2022)) (ênfase adicionada).

²⁷² *Ibid.*, §§ 1594-1596.

²⁷³ *Ibid.*, § 1603.

to — que produzem emissões significativas de GEE — em áreas ecologicamente sensíveis, fundamentando sua decisão, em parte substancial, na necessidade de preservar o sistema climático para as futuras gerações, assim como na capacidade de essas gerações atenderem às suas necessidades.²⁷⁴ Esse foco na enorme vulnerabilidade das gerações futuras levou, em última análise, o tribunal a manter contestada a regulamentação.

No entanto, vários tribunais utilizam entendimentos de temporalidade que não estão adaptados às características específicas das mudanças climáticas e, por isso, tendem a ignorar as implicações e desigualdades geracionais das mudanças climáticas. E, menos frequentemente, os tribunais negaram abertamente a existência de preocupações geracionais relevantes para a adjudicação de casos climáticos. Na decisão de apelação em *Sharma v. Minister for the Environment*, por exemplo, o Tribunal Federal da Austrália negou que as crianças autoras fossem vulneráveis em um sentido relevante para o reconhecimento de um dever de diligência, observando que as crianças autoras “estão na mesma posição que todos no mundo que estão ou estarão vivos nos tempos futuros nos quais o dano é pressuposto”.²⁷⁵

No caso *Environnement Jeunesse v. Attorney General of Canada*, o Tribunal Superior do Canadá ecoou esse sentimento, encontrando pouca base para focar as reivindicações em violações de direitos induzidas pelas mudanças climáticas, incluindo o direito à igualdade, em pessoas com menos de 35 anos. No final, o tribunal não conseguiu encontrar a “racionalidade dessa escolha máxima de 35 anos”, observando que “os fatos alegados não sustentam essa escolha de 35 anos como limite” e, por fim, rejeitando a classe articulada como uma “escolha arbitrária e, portanto, inadequada”.²⁷⁶

²⁷⁴ Caso 111, §§ 19-20.

²⁷⁵ Caso 168 (*Sharma v. Minister for the Environment*, [2022] FCAFC 35, Julgamento em grau de apelação, §§ 338-340 (Tribunal Federal da Austrália, 27 maio 2021).)

²⁷⁶ Caso 86 (*Environnement JEUnesse v. Procureur General du Canada*, 500-06-000955-183, Julgamento, §§ 118-135 (Tribunal Superior do Canadá, 13 dez. 2021).)

No geral, os casos liderados por jovens têm sido mais malsucedidos do que o contrário. É razoável concluir disso que os tribunais, de forma geral, ainda não incorporaram completamente as implicações geracionais das mudanças climáticas em seu raciocínio jurídico. Isso pode, contudo, mudar, à medida que casos como *Neubauer v. Germany*, *Held v. Montana* e *Gerações Futuras v. Colômbia* continuem a estabelecer precedentes relevantes e seu raciocínio jurídico se difunda por diferentes jurisdições.

4.2.4 O alcance geográfico das mudanças climáticas e direitos humanos: obrigações territoriais e extraterritoriais

Uma das características definidoras das mudanças climáticas é que elas não respeitam fronteiras nacionais. Atividades que emitem GEE localizadas claramente dentro de um território podem contribuir para danos induzidos pelas mudanças climáticas em outro território completamente diferente. Isso apresenta um grande desafio para a adjudicação da LCD, já que os tribunais normalmente afirmam obrigações extraterritoriais apenas em um conjunto muito limitado de circunstâncias.

Em contraste com as doutrinas sobre legitimidade, contribuições proporcionais em quota justa e aspectos temporais das mudanças climáticas, que têm evoluído para enfrentar os desafios jurídicos das mudanças climáticas, os tribunais têm sido mais relutantes e têm adotado abordagens divergentes em relação aos efeitos transfronteiriços. Alguns tribunais afirmaram as obrigações extraterritoriais de atores estatais ou não estatais no contexto das mudanças climáticas, enquanto outros expressaram ceticismo quanto à possibilidade de tal determinação. Enquanto isso, outros tribunais responderam aos desafios territoriais impostos pelas mudanças climáticas concentrando seu raciocínio jurídico nos danos sofridos pelos autores dentro das fronteiras territoriais da jurisdição do tribunal, efetivamente evitando a questão das obrigações extraterritoriais.

4.2.4.1 Obrigações extraterritoriais

A existência de obrigações extraterritoriais é um tema que foi abordado de forma direta apenas por alguns tribunais. Destacadamente, tribunais internacionais ou instituições quase-judiciais têm sido mais propensos a afirmar explicitamente a existência de obrigações extraterritoriais do que tribunais domésticos. Por exemplo, na Opinião Consultiva de 2017 emitida pela Corte IDH sobre direitos humanos e meio ambiente, o tribunal confirmou que a degradação ambiental com efeitos transfronteiriços — como as mudanças climáticas — pode servir como base para obrigações extraterritoriais. De acordo com a corte,

a obrigação de prevenir danos ou prejuízos ambientais transfronteiriços é uma obrigação reconhecida pelo direito ambiental internacional, sob a qual os Estados podem ser responsabilizados por qualquer dano significativo causado a pessoas fora de suas fronteiras por atividades originárias em seu território ou sob seu controle ou autoridade efetiva.²⁷⁷

Importante mencionar que, no caso *Sacchi v. Argentina*, o Comitê dos Direitos da Criança da ONU declarou explicitamente que os Estados poderiam ser responsabilizados por danos induzidos pelas mudanças climáticas experimentados por crianças que vivem fora de suas fronteiras territoriais. O comitê chegou a essa conclusão com base na doutrina do “controle efetivo”, segundo a qual o Estado de origem das emissões pode ser considerado como tendo controle efetivo sobre elas “por meio de sua capacidade de regulamentar atividades que são a fonte dessas emissões e de fazer cumprir tais regulamentações”.²⁷⁸

²⁷⁷ Caso 56 (*Parecer Consultivo OC-23/17*, Julgamento, §§ 101-104 (Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 15 nov. 2017).)

²⁷⁸ Caso 115 (*Sacchi et al. v. Argentina et al.*, Comunicações nºs 104/2019, 105/2019, 106/2019, 107/2019 e 108/2019, Decisão, §§ 10.3-10.09 (Comitê da ONU sobre os Direitos da Criança, 8 out. 2021).)

Enquanto isso, outros tribunais têm sido relutantes em afirmar a responsabilidade jurídica por impactos climáticos extra-territoriais. Por exemplo, a Suprema Corte da Noruega, no caso *Greenpeace Nordic Association v. Norway*, concluiu que as obrigações estatais em relação às mudanças climáticas não se estendem aos combustíveis fósseis produzidos internamente, mas queimados no exterior, ao mesmo tempo que afirmou a responsabilidade estatal pelas consequências da combustão ocorrendo internamente, observando que o direito a um ambiente saudável inscrito na constituição norueguesa “abrange apenas o ambiente na Noruega”²⁷⁹ e que, em parte como resultado disso, “cada Estado é responsável pela combustão em seu próprio território”.²⁸⁰

No caso *Greenpeace Netherlands v. Ministry of Finance*, o Greenpeace Netherlands processou o governo holandês, alegando que seu resgate da companhia aérea KLM durante a pandemia de Covid-19 violava o dever de diligência do governo, em função das emissões de GEE associadas às atividades da KLM. No decorrer da avaliação das alegações apresentadas pelo autor, o Tribunal Distrital de Haia negou que o governo holandês tivesse obrigações específicas decorrentes de acordos climáticos internacionais para reduzir as emissões de GEE provenientes da aviação transfronteiriça, negando assim a possibilidade de uma forma de obrigações extraterritoriais.²⁸¹

Em uma das submissões incluídas no caso *Neubauer v. Germany*, os autores jovens — incluindo um do Bangladesh e outro do Nepal — processaram o governo alemão, alegando que as metas de emissões de GEE insuficientemente ambiciosas no direito climático recente violavam seus direitos fundamentais. Embora o Tribunal Constitucional tenha constatado que os autores do Bangladesh e do Nepal tinham legitimidade para apresentar essas alegações

²⁷⁹ Caso 51 (*Greenpeace Nordic and Others v. Norway* (anteriormente *Greenpeace Nordic Ass'n v. Ministry of Petroleum and Energy*), Pedido nº 34068/21, Julgamento, § 155 (Suprema Corte da Noruega, 22 dez. 2020).)

²⁸⁰ *Ibid.*, § 159.

²⁸¹ Caso 364, § 4.4.

juntamente com os autores alemães, o tribunal, finalmente, não encontrou violação de um dever de proteção.²⁸² O tribunal baseou sua rejeição dos pedidos dos autores não alemães nas limitações do Estado alemão em contribuir para medidas de *adaptação*. Contudo, não conseguiu apresentar um argumento convincente contra a outra alegação dos autores: que seus direitos foram violados devido à omissão do Estado alemão em contribuir de maneira mais decisiva para a *mitigação* das mudanças climáticas, ou seja, em adotar ações mais agressivas e implementar planos mais detalhados para reduzir as emissões de GEE que, embora originárias de seu território, têm efeitos sobre outros países, especialmente aqueles como Bangladesh e Nepal, que fizeram mínimas contribuições históricas para o aquecimento global e, ainda assim, estão enfrentando alguns dos impactos climáticos mais profundos.

4.2.4.2 A ênfase nas obrigações dentro dos limites territoriais

Na medida em que um caso de LCD possa levantar a questão das obrigações extraterritoriais, alguns tribunais têm respondido evitando completamente o tema e concentrando-se nas alegações substanciais apresentadas pelos autores dentro do território em que os tribunais estão situados.

Por exemplo, essa foi a abordagem adotada no caso *Youth Verdict v. Waratah Coal*, onde o Tribunal de Terras de Queensland, Austrália, respondeu à alegação da acusada, uma empresa de mineração de carvão, que a natureza transfronteiriça do dano causado pelas emissões de GEE tornava as reivindicações não judicializáveis, concentrando-se no dano que as emissões de GEE geradas pelo carvão produzido em Queensland imporiam às pessoas em Queensland. De acordo com o tribunal,

²⁸² Caso 149, §§ 174-181.

a confiança no princípio da responsabilidade por danos transfronteiriços é inadequada. Os pedidos são feitos e serão decididos em Queensland, sobre a extração de carvão em Queensland, cuja combustão causará danos ao meio ambiente e às pessoas de Queensland, independentemente de onde ocorra a combustão.²⁸³

* * *

Este capítulo concentrou-se nas questões e desafios fundamentais que a emergência climática impõe aos direitos humanos e ao direito climático. Tribunais nacionais e internacionais, assim como organismos de tratados da ONU, têm buscado enfrentar o desafio pela adaptação de conceitos e de normas jurídicas existentes às características distintas do aquecimento global ou desenvolvendo novas doutrinas sobre questões jurídicas complexas, incluindo legitimidade para demandar, iminência, não retrocesso, prevenção e obrigações extraterritoriais. Embora ainda longe de constituir um consenso, há sinais claros de que o conjunto global de leis e jurisprudência está gradualmente convergindo para um conjunto de doutrinas centrais, incluindo a definição das mudanças climáticas como uma questão de direitos humanos justiciável, a existência de deveres baseados em direitos dos Estados e das corporações de contribuir com sua parte justa de esforços para enfrentar a crise climática, a expansão das concepções convencionais de legitimidade ativa e iminência, e a proibição de medidas regressivas. Outras questões igualmente importantes permanecem em aberto, como as obrigações extraterritoriais de mitigar e reparar danos climáticos.

Como conhecedores da lei, litigantes e adjudicadores dedicam considerável tempo e energia às complexidades da doutrina jurídica. O campo da LCD não é exceção. Os conceitos e doutrinas

²⁸³ Caso 148 (*Waratah Coal Pty Ltd. v. Youth Verdict Ltd. & Ors* (No 6), [2022] QLC 21, Julgamento, §§ 1368-1371 (Tribunal Fundiário de Queensland, 25 nov. 2022).)

analisados neste capítulo constituem um diálogo vibrante e contínuo entre os atores do campo. No entanto, seu objetivo final é promover mudanças na prática, seja na forma de políticas ou de percepções sobre a emergência climática. Volto agora a essas questões de impacto.

O IMPACTO DA LITIGÂNCIA CLIMÁTICA BASEADA EM DIREITOS:

tipologia e ilustrações

A história da litigância climática baseada em direitos, narrada até aqui, concentrou-se na emergência e na consolidação do campo da LCD. Tendo abordado como os desenvolvimentos externos e internos influenciaram na formação desse campo, bem como seu *modus operandi*, a análise agora se volta para uma terceira e última dimensão: o impacto.

Proponho uma compreensão ampla de impacto que vai além dos efeitos diretos e imediatos da litigância e abrange também os efeitos indiretos e simbólicos que muitas vezes informam as estratégias dos litigantes e as decisões dos tribunais, mas que raramente aparecem na cobertura da mídia e na análise acadêmica. Esses efeitos incluem não apenas as mudanças políticas concretas que as ações legais buscam, mas também o uso da litigância como um dispositivo de narrativa e como ferramenta de mobilização social e política.

Para isso, combino a perspectiva de alto nível das tendências gerais no campo, que usei no capítulo anterior, com uma análise mais detalhada dos impactos de quatro casos proeminentes: *PSB v. Brasil* (“caso do *Fundo Clima*”), *Milieudefensie v. Royal Dutch Shell*, *Held v. Montana* e *Neubauer v. Germany*. Dado que o campo da LCD ainda é jovem e esses casos são recentes, as conclusões sobre os impactos são por natureza necessariamente preliminares. Em vez de oferecer relatos exaustivos sobre esses casos ou extrair conclusões definitivas sobre os efeitos da LCD, os objetivos principais deste capítulo são sugerir uma estrutura analítica que expanda nossa compreensão

dos efeitos da litigância e ilustrar suas aplicações à litigância climática baseada em direitos. Como tem sido o caso com formas mais consolidadas de advocacia de direitos humanos e interesse público que estudiosos de questões sociojurídicas têm analisado ao longo de décadas, a passagem do tempo e a proliferação de casos permitirão uma análise empírica mais robusta no futuro.²⁸⁴

Expandir o campo de visão analítico e empírico para incluir uma gama mais ampla de impactos é importante tanto de uma perspectiva externa quanto interna sobre a mobilização jurídica. Do ponto de vista externo, o foco habitual nos resultados de políticas imediatas decorrentes da litigância corre o risco de perder fatos cruciais das histórias que ocorrem após uma decisão judicial, incluindo o impacto desta última na opinião pública, potenciais mudanças nas agendas de entidades governamentais e corporativas que não estão envolvidas no caso, mas que são afetadas por ele indiretamente, e o efeito catalisador que o caso pode ter sobre movimentos sociais. Todos esses impactos podem seguir direções diferentes, até mesmo contrastantes. Por exemplo, como veremos no estudo de *Milieudefensie*, os alvos da litigância podem responder pelo aumento de sua contribuição para a mitigação climática, conforme orientado pelos tribunais, ou resistindo ou contornando as ordens judiciais.

De uma perspectiva interna, os objetivos dos participantes em casos da LCD frequentemente vão além das mudanças imediatas nas políticas. Como entrevistas com litigantes deixam bastante claro, as mudanças indiretas no comportamento de outros atores e nas percepções do público em geral sobre a urgência das mudanças climáticas figuram de maneira proeminente em suas estratégias. Em algu-

²⁸⁴ Entre as muitas contribuições para essa literatura, este capítulo baseia-se em MCCANN, Michael W. *Rights at work: pay equity reform and the politics of legal mobilization*. Chicago: University of Chicago Press, 1994; SCHEINGOLD, Stuart. *The politics of rights: lawyers, public policy, and political change*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2004. Para um esforço coletivo na análise do impacto da litigância em direitos humanos, ver LANGFORD, Malcolm; RODRÍGUEZ-GARAVITO, César; ROSSI, Julieta (Ed.). *Social rights judgments and the politics of compliance*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

mas ocasiões, ganhar o caso no âmbito jurídico pode nem mesmo ser o objetivo principal, uma vez que os litigantes podem entrar com uma ação judicial sabendo que, embora tendo pequena chance de sucesso, a ação pode ajudar a aumentar a conscientização pública ou influir na agenda sobre a ação climática.

Particularmente importante para muitos litigantes é o poder narrativo da litigância. “Acredito que a maior força dos direitos humanos é sua capacidade de contar uma história sobre moralidade e responsabilidade governamental, de forma geral, com foco nos impactos humanos. É principalmente um mecanismo de contar histórias”, disse Martin Wagner, diretor internacional da Earth-justice e coautor da petição inuíte. Isso ajuda a explicar por que os processos judiciais da LCD geralmente são acompanhados por estratégias midiáticas sofisticadas, que enfocam as histórias humanas por detrás das ações judiciais.

Uma compreensão mais nuançada e abrangente do impacto também se alinha com o argumento deste livro sobre a contribuição da LCD para a governança climática. O foco convencional nos efeitos imediatos das políticas leva a avaliações binárias da contribuição da litigância. Dessa perspectiva, dependendo do resultado imediato do caso, ou a litigância falha ou é bem-sucedida em fazer avançar a ação climática. Uma variante mais cética dessa visão sustenta que, uma vez que nenhum processo ou decisão judicial única pode gerar as mudanças políticas necessárias para abordar adequadamente o aquecimento global, a litigância pode ser desprovida de consequências, mesmo quando tem êxito.

Em vez de buscar uma solução simples e se concentrar em impactos diretos e imediatos, este livro compreende a LCD como uma ferramenta em um conjunto altamente diversificado do regime de governança climática global. Sua contribuição para a governança climática consiste em fornecer incentivos materiais e simbólicos para que governos e corporações acelerem e ampliem a ação climática. Isso requer prestar atenção tanto aos efeitos materiais e diretos das ações legais e decisões judiciais quanto aos seus efeitos indiretos e simbólicos.

Este capítulo apresenta uma tipologia de quatro vertentes, estruturada ao longo de dois eixos: impactos diretos-indiretos e impactos materiais-simbólicos. A partir daí, ele sumariza os quatro casos que ilustram os tipos de impactos gerados por este campo de prática jurídica. O restante e a maior parte do capítulo se concentram, em seguida, na paisagem dos impactos produzidos pela LCD ao longo dos anos.

5.1 TIPOLOGIA DOS IMPACTOS

Em trabalhos acadêmicos anteriores, propus uma estrutura que aprofunda a questão dos impactos dos casos e decisões da LCD.²⁸⁵ Essa estrutura se baseia em uma literatura bem estabelecida, que explorou os efeitos das decisões judiciais sobre várias questões sociais e capitaliza as forças de duas perspectivas diferentes: o neorealismo e o construtivismo. A perspectiva neorrealista, que vê o direito como um conjunto de normas que moldam a conduta humana, aplica um teste estrito de causalidade para medir o impacto das intervenções judiciais.²⁸⁶ Assim, um julgamento é eficaz se produzir uma mudança observável na conduta daqueles que visa diretamente. Em contraste, uma perspectiva construtivista, que vê o direito como um conjunto de instituições e símbolos mutuamente constitutivos,²⁸⁷ aplica uma variedade de estratégias de pesquisa para medir tanto o impacto direto quanto o indireto das decisões judiciais. Dessa forma, um julgamento pode ser efetivo mesmo que não produza mudanças observáveis nas partes do caso; transformações indiretas nas relações sociais ou alterações nas percepções

²⁸⁵ RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. Beyond the courtroom: the impact of judicial activism on socioeconomic rights in Latin America. *Texas Law Review*, v. 89, p. 1669-1698, 1669, 1674, 2011.

²⁸⁶ Ver ROSENBERG, Gerald N. *The hollow hope: can courts bring about social change?* Chicago: University of Chicago Press, 2023.

²⁸⁷ Ver, por exemplo, Bourdieu, *The force of law*, acima, nota 95, p. 815-816.

sociais são, por si mesmas, uma vitória mensurável.²⁸⁸ Adotando uma perspectiva construtivista, a estrutura analítica que apresento considera tanto os efeitos diretos quanto os indiretos, sejam eles simbólicos ou materiais, a fim de avaliar as ramificações de um determinado caso ou decisão.

Sugiro uma tipologia de quatro vertentes, que destaca os efeitos das ações judiciais da LCD com base em sua materialidade e na direta relação com os termos do caso e as decisões judiciais alcançadas. A seguir, a grade em quatro quadrados apresenta uma representação esquemática dessa tipologia e fornece um exemplo de cada impacto (figura 5.1).

Figura 5.1

Tipologia dos impactos da LCD

	Diretos	Indiretos
Materiais	Desenho de políticas a partir da sentença	Consolidação da sociedade civil
Simbólicos	Enquadrar o clima como questão de direitos humanos	Influenciar a percepção pública sobre a urgência das mudanças climáticas

Fonte: Adaptado de RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. Beyond the courtroom: the impact of judicial activism on socioeconomic rights in Latin America. *Texas Law Review*, v. 89, 2011.

Conforme esse esquema, *efeitos diretos* referem-se a ações determinadas pelo tribunal que alterem a conduta dos réus. Um impacto típico desse tipo é o aumento nos cortes das emissões de GEE mandatadas por decisões como a da *Urgenda*. Os *efeitos indiretos*, por outro lado, não estão especificados nas ordens judiciais, mas, ainda assim, decorrem da decisão e influenciam na

²⁸⁸ McCann, *Rights at work*, acima, nota 284.

conduta das partes do caso, bem como de outros atores sociais. Por exemplo, a mobilização de vários anos necessária para levar uma ação judicial por suas diferentes fases pode galvanizar coalizões da sociedade civil que buscam essas ações legais; essas coalizões podem sobreviver ao caso e ramificar-se em outras formas de defesa. Essa foi a situação, por exemplo, no caso *KlimaSeniorinnen*,²⁸⁹ bem como no caso *Eacop*,²⁹⁰ que buscou interromper a construção do Oleoduto de Petróleo Cru da África Oriental e que, apesar da rejeição inicial da ação judicial pelo Tribunal da África Oriental, galvanizou uma coalizão transnacional de organizações em torno da campanha *Stop Eacop*. A ação legal se transformou em uma campanha mais ampla, tendo como alvo a Total, a empresa de energia francesa por trás do oleoduto.

Os impactos podem ser de natureza material ou simbólica. *Efeitos materiais* produzem mudanças tangíveis e discretamente identificáveis na conduta de entidades públicas ou privadas, grupos ou indivíduos. Novamente, mudanças políticas concretas, como aquelas que resultaram do caso *Urgenda*, são efeitos materiais prototípicos. *Efeitos simbólicos*, por outro lado, envolvem mudanças em ideias, percepções e construções sociais relacionadas com o tema da litigância. Como veremos, a cobertura da mídia sobre ações judiciais pode moldar a compreensão pública da questão subjacente, produzindo um impacto simbólico.

Conforme ilustra a figura 5.1, a interseção desses dois eixos dá origem a quatro tipos de efeitos: efeitos materiais diretos (por exemplo, formulação de uma política pelo governo ordenada pelo tribunal); efeitos materiais indiretos (por exemplo, consolidação de movimentos e coalizões da sociedade civil); efeitos simbólicos diretos (por exemplo, recontextualização da questão em jogo como uma violação de direitos); e efeitos simbólicos indiretos (por exemplo, a transformação da opinião pública).

²⁸⁹ Caso 52.

²⁹⁰ Caso 185.

No restante deste capítulo, utilizo evidências de quatro estudos de caso para ilustrar os impactos gerais e específicos que a litigância alcançou na sociedade e na ação climática, de acordo com esse esquema de quatro vertentes. Embora cada um desses casos tenha sido discutido em diferentes extensões nos capítulos anteriores, inicio esta análise com um breve resumo de cada caso para melhor preparar o terreno para a discussão subsequente sobre os impactos.

5.2 QUATRO CASOS ILUSTRATIVOS

A escolha desses casos baseia-se em três fatores. Em primeiro lugar, eles compartilham características que permitem que variáveis importantes sejam mantidas constantes, incluindo os fatos de as decisões terem sido tomadas por tribunais nacionais, de focarem amplamente na mitigação e de passarem pelo ciclo processual completo, desde a abertura da ação até a decisão do tribunal. Em segundo lugar, eles diferem em aspectos-chave que possibilitam uma avaliação comparativa, incluindo o tipo de autor e de acusado, a base jurídica e as particularidades do contexto jurídico e político nacional. Em terceiro lugar, todos levaram a decisões que promovem ações climáticas mais ambiciosas. Embora uma completa avaliação dos impactos pudesse incluir casos de ação a favor do clima que terminam em decisões favoráveis aos réus, assim como casos contra a ação climática, a natureza deste capítulo exige um foco mais limitado, em um pequeno conjunto de casos com resultados comparáveis.

5.2.1 O caso do *Fundo Clima*

Enquanto esteve no poder, a administração do presidente brasileiro Jair Bolsonaro perseguiu uma agenda agressiva contra o meio ambiente. Em múltiplas frentes, seu governo tentou desmontar os

pilares da legislação ambiental brasileira, ao mesmo tempo que encorajava a incursão ilegal da mineração e da agricultura na floresta amazônica.²⁹¹ Uma das vítimas dessa agenda foi o Fundo Clima, o mecanismo financeiro estabelecido para destinar recursos a projetos e atividades que apoiam a mitigação e a adaptação climática no Brasil. Em 2019 e 2020, o Fundo permaneceu inativo, pois a administração Bolsonaro deliberadamente negligenciou a formulação dos planos anuais necessários e não alocou recursos. Isso enfraqueceu o principal caminho para o governo brasileiro financiar os tipos de atividades que garantiriam seu cumprimento com seus compromissos climáticos nacionais e internacionais.

Em resposta, uma coalizão de partidos políticos brasileiros, trabalhando com ONGs, processou o governo federal. No caso *PSB v. Brasil* (caso do *Fundo Clima*), os peticionários argumentaram que o congelamento efetivo do Fundo Clima violava, entre outros direitos constitucionais, o direito a um ambiente saudável. Segundo os autores, a inatividade do Fundo infringiu as obrigações do Estado sob o Acordo de Paris, que exige que os Estados implementem medidas consistentes com os compromissos climáticos que assumiram naquele contexto.

Em 30 de junho de 2022, o STF do Brasil decidiu a favor dos autores. O tribunal concluiu que o governo havia cometido um erro ao ignorar um mandato claro do Legislativo e não havia cumprido sua obrigação constitucional de mitigar as mudanças climáticas por meio do Fundo Clima.²⁹² Além disso, o Estado havia falhado em evitar o retrocesso na proteção ambiental, o que justificava ainda mais a intervenção judicial.²⁹³ O tribunal ordenou ao governo que adotasse medidas administrativas para reativar a operação do Fundo, preparasse e apresentasse planos anuais adequados para a

²⁹¹ WATTS, Jonathan. More than two billion trees killed in four years. The Amazon legacy of the “President of Death”, *Sumaúma*, 27 de setembro de 2022.

²⁹² Caso 151, p. 22-33. Disponível em: bit.ly/3y3paYA.

²⁹³ *Ibid.*, p. 21.

distribuição dos recursos do Fundo e se abstivesse de impor novas contingências sobre os recursos do Fundo.²⁹⁴

O contexto político influencia qualquer discussão sobre os impactos resultantes dessa decisão. Embora a decisão tenha sido publicada no final da administração Bolsonaro, em setembro de 2022, o julgamento não foi confirmado em apelação até maio de 2023. Nesse momento, Luiz Inácio Lula da Silva havia derrotado Bolsonaro em uma eleição altamente contestada, definindo o terceiro mandato de Lula no cargo de presidente. A ascensão de Lula à presidência representou um significativo realinhamento político, inclusive no que diz respeito à política ambiental e climática. Essa transição política moldou a trajetória de implementação do caso do *Fundo Clima*.

5.2.2 *Held v. Montana*

No estado de Montana, nos Estados Unidos, reinava um paradoxo no cerne da política ambiental do Estado: uma limitação na política energética estadual, a Montana State Energy Policy, proibia expressamente que as agências estaduais considerassem as mudanças climáticas em suas avaliações ambientais, embora o direito a um ambiente limpo e saudável esteja consagrado na constituição do estado. Tendo em vista esse paradoxo, em 2020, 16 jovens autores, com o apoio do OCT, contestaram essa limitação, alegando que ela violava seu direito constitucional estadual a um ambiente limpo e saudável ao sustentar um sistema energético baseado em combustíveis fósseis, que impulsionam a emergência climática. Os autores argumentaram que a política do Estado infringia seus direitos à segurança e à saúde, assim como seus direitos à dignidade individual e à igual proteção da lei. Por fim, de acordo com os autores, a política do Estado contrariava a doutrina do bem público ao prejudicar ilegalmente entidades naturais essenciais como rios, lagos, vida selvagem e a atmosfera.

²⁹⁴ Caso 151, acima, nota 292, p. 57.

Em 14 de agosto de 2023, o Tribunal de Justiça do Primeiro Distrito de Montana decidiu a favor dos jovens autores. De acordo com o tribunal, os demandantes “têm direito constitucional fundamental a um ambiente limpo e saudável, que inclui o clima como parte do sistema de suporte à vida ambiental”.²⁹⁵ A política que restringe a consideração dos impactos climáticos viola esse direito constitucional, entre outros. O tribunal proibiu permanentemente políticas que limitassem a consideração dos impactos climáticos e também proibiu de forma permanente outra lei (SB 557) que barrava recursos para desafios baseados em mudanças climáticas, uma vez que essa infringia o dever legislativo de fornecer recursos para a proteção do direito a um ambiente limpo e saudável.²⁹⁶ Após o estado de Montana ter recorrido da decisão, a Suprema Corte de Montana a confirmou em dezembro de 2024.

5.2.3 *Milieudefensie v. Royal Dutch Shell*

Embora o conjunto global de casos climáticos baseados em direitos ainda tenha governos como alvo, há um número crescente de casos que buscam lidar com as contribuições corporativas para a emergência climática. Um desses casos é *Milieudefensie v. Royal Dutch Shell*, um dos primeiros casos da LCD a concluir que uma corporação tem deveres exigíveis de reduzir as emissões de GEE.

Em 2019, um grupo de ONGs e cidadãos preocupados processou a Royal Dutch Shell no Tribunal Distrital de Haia, argumentando que as contribuições da empresa para as mudanças climáticas violavam o dever de diligência, que consta do Código Civil Holandês. Segundo os autores, esse dever de diligência deveria ser interpretado de acordo com o direito internacional dos direitos humanos e instrumentos de direito brando (*soft law*) endossados

²⁹⁵ Caso 150 (*Ricki Held et al. v. State of Montana et al.*, No. CDV-2020-307 (1ª Vara Distrital de Montana, 14 ago. 2023), *Findings of Fact, Conclusions of Law, and Order (Final Order)*, p. 102.

²⁹⁶ *Ibid.*, p. 92, 97-101.

pela Shell (por exemplo, os Princípios Orientadores da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos e as Diretrizes da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) para Empresas Multinacionais). Ao incorporar essas normas e padrões no dever de diligência, os autores argumentaram que as emissões da Shell constituíam um ato ilícito e solicitaram que o tribunal ordenasse à Shell que reduzisse suas emissões, entre outras medidas para combater as mudanças climáticas.

Em 26 de maio de 2021, o Tribunal Distrital de Haia emitiu uma decisão histórica, concordando que a Shell estava obrigada, de acordo com o direito aplicável, a reduzir suas emissões de GEE. O tribunal concluiu que a Shell tinha a obrigação de cumprir um dever de diligência não escrito que emanava do Código Civil Holandês, cujo conteúdo era influenciado pelo Acordo de Paris, os relatórios do IPCC e normas de direito flexível, como os Princípios Orientadores da ONU, que exigem as corporações a respeitar os direitos humanos.²⁹⁷ O tribunal ordenou à Shell que reduzisse suas emissões em 45% em relação a 2019 em todas as suas atividades até 2030.²⁹⁸ Para cumprir essa decisão, a empresa de combustíveis fósseis poderia contar com as emissões dos escopos 1, 2 e 3, desde que, no total agregado, as emissões fossem reduzidas em 45%.²⁹⁹

Em 12 de novembro de 2024, entretanto, o Tribunal de Apelação de Haia anulou parcialmente a decisão inovadora do tribunal inferior. Confirmando a decisão do tribunal inferior de que a Shell realmente tinha a obrigação de reduzir suas emissões de GEE, o Tribunal de Apelação, porém, afirmou que não poderia considerar, com base no padrão de diligência social *geral* não escrito do

²⁹⁷ Caso 120, §§ 4.1.3, 4.4.2.

²⁹⁸ Ibid., 3.1.1

²⁹⁹ Ibid., 4.1.4. As emissões de escopo 1 são as diretas, ou seja, aquelas originadas na extração, refino e queima de combustíveis nas próprias instalações da empresa. As de escopo 2 são indiretas, resultantes do consumo de eletricidade adquirida para operar essas instalações. Já as emissões de escopo 3 abrangem todas as demais emissões indiretas, como as geradas na produção e no transporte de insumos, bem como aquelas produzidas quando os consumidores utilizam os combustíveis comercializados.

Código Civil Holandês, que a Shell teria obrigação de fazê-lo por um determinado percentual específico. Portanto, a decisão do Tribunal de Apelação revogou a ordem provisoriamente executável do tribunal inferior, que exigia que a Shell reduzisse até 2030 suas emissões de GEE em 45% em relação a 2019. Consequentemente, a Shell e outras grandes empresas de combustíveis fósseis podem, de fato, ter a obrigação de reduzir suas emissões — mas o escopo dessa obrigação permanece indefinido, e sua justiciabilidade ainda não foi estabelecida.

5.2.4 *Neubauer v. Germany*

Em fevereiro de 2020, um grupo de jovens alemães apresentou formalmente um desafio jurídico à Lei Federal de Proteção Climática da Alemanha, junto ao Tribunal Constitucional Federal, argumentando que sua falha em especificar adequadamente uma meta de redução de emissões para 2030 e um caminho abrangente rumo a um futuro de baixas emissões infringia os direitos constitucionais dos demandantes. Esses direitos incluem o direito a um futuro compatível com a dignidade humana e o direito à vida e à integridade física. Dadas essas alegadas violações, os autores pediram ao tribunal que exigisse do governo o estabelecimento de metas de redução de emissões mais ambiciosas.

Em 29 de abril de 2021, o Tribunal Constitucional Federal emitiu sua decisão, que contém uma das análises mais sofisticadas sobre responsabilidades e deveres intergeracionais no conjunto global de jurisprudência da LCD. O tribunal constatou que os direitos constitucionais são “garantias intertemporais de liberdade” que proíbem as gerações adultas de passar o fardo da redução dos GEE para as gerações mais jovens, porque estas enfrentariam uma obrigação desproporcional de lidar com eles.³⁰⁰

De acordo com o tribunal, a constituição exige que o governo

³⁰⁰ *Neubauer, et al. v. Germany*, Tribunal Constitucional Federal, Decisão (24 de março de 2021), p. 2.

trate as fundações naturais da vida com tal cuidado e as deixe em tal condição que as gerações futuras que desejem continuar preservando essas fundações não sejam forçadas a se engajar em uma privação radical. Assim, é imperativo impedir uma distribuição excessivamente míope e, portanto, unilateral, da liberdade e das responsabilidades de redução, em detrimento do futuro.³⁰¹

Tendo definido que o esquema de redução de emissões estabelecido pela legislação ameaçava direitos fundamentais, o tribunal ordenou que a legislatura alemã especificasse as reduções de emissões para o ano de 2031 e seguintes até, no máximo, 31 de dezembro de 2022.³⁰²

Agora nos voltamos à questão central deste capítulo: quais são os impactos da litigância climática baseada em direitos? Em linha com a natureza ilustrativa deste capítulo, a seção a seguir está organizada por tipos de impacto. Utilizo a distinção entre impactos diretos e indiretos como a grade organizadora para a discussão e divido cada um desses tipos em impactos materiais e simbólicos. Em cada seção, recorro a evidências dos quatro estudos de caso — e, ocasionalmente, de outros casos — para ilustrar, por sua vez, o funcionamento de cada tipo de impacto.

5.3 IMPACTOS DIRETOS

Os impactos diretos estão intimamente relacionados com os termos do caso, o que significa que envolvem as partes em litígio e se referem às questões específicas levantadas, incluindo, por exemplo, a política ou o projeto visado por suas contribuições às mudanças climáticas.

³⁰¹ Ibid., §§ 193-194.

³⁰² Ibid., p. 6.

5.3.1 Impactos materiais diretos

Entre outras funções, a LCD busca alcançar os objetivos que especificamente articula, o que significa, na prática, os remédios que solicita. A LCD geralmente busca medidas climáticas mais urgentes e ambiciosas, bem como medidas que corrijam os impactos das mudanças climáticas nos direitos humanos, muitas vezes em determinados grupos ou populações.

A ciência climática, especialmente a ciência da *atribuição*, tem desempenhado papel importante na formação do conteúdo das alegações jurídicas articuladas e perseguidas — e, assim, nos resultados materiais dos próprios casos. Isso inclui as metas de temperatura que os defensores afirmam que a ação governamental e corporativa deve respeitar. Os litigantes e, conseqüentemente, os juízes tendem a usar como padrão relevante a meta de temperatura estabelecida pelo Acordo de Paris de 2015, que reflete tanto a ciência climática disponível quanto o compromisso político.

Além de estimular medidas climáticas mais ambiciosas, a LCD tem servido como uma ferramenta para traduzir recomendações científicas em regras legais vinculativas, com impactos materiais nos padrões aplicados à ação climática. De fato, alguns envolvidos na interface entre direito e ciência observaram uma relação simbiótica entre a LCD e a ciência climática, notando que uma evoluiu em relação à outra, à medida que a litigância foi estruturada em torno dos avanços na ciência e que a ciência gera percepções cada vez mais detalhadas e relevantes para a litigância, as quais muitos tribunais têm incorporado a suas decisões.³⁰³

Apesar de algumas vitórias notáveis, nem todos os casos da LCD terminam com decisões favoráveis aos autores, em favor da ação climática, o que significa que o impacto segundo esse critério é misto. Porém, e quanto aos casos em que o tribunal realmente emite decisões ordenando que os acusados, governos ou corporações mudem sua política ou comportamento?

³⁰³ Entrevista com Delta Merner.

Os casos anteriormente detalhados oferecem informações sobre essa questão. No caso *Neubauer*, o Tribunal Constitucional da Alemanha ordenou que o governo estabelecesse metas de redução de emissões mais específicas e de curto prazo, o que foi feito rapidamente, sendo esse um dos exemplos mais claros, observados na LCD, do impacto material direto nas políticas. Quando a decisão foi emitida, a administração de Angela Merkel estava quase no final. Como resultado, a mídia alemã assumiu que as revisões à lei climática caberiam ao próximo governo;³⁰⁴ no entanto, a administração Merkel agiu rapidamente para apresentar uma nova lei que estivesse em conformidade com os termos da decisão do caso *Neubauer*.

Cerca de duas semanas após o tribunal emitir seu julgamento no caso *Neubauer*, o governo federal apresentou uma lei climática com metas revisadas de redução de emissões de GEE, comprometendo-se a reduzir as emissões em 65% até 2030 (anteriormente 55%) e em 88% até 2040 (anteriormente indefinido). A lei revisada também antecipou a data para a neutralidade climática, comprometendo-se a alcançá-la até 2045 — cinco anos antes do inicialmente declarado.³⁰⁵ As novas metas estabelecidas pela legislação revisada agora também estão sujeitas a “monitoramento contínuo” e relatórios semestrais obrigatórios.³⁰⁶ Até 25 de junho de 2021, a lei emendada recebeu aprovação final do Bundestag e do Bundesrat.³⁰⁷ Para apoiar as metas estabelecidas pela lei revisada, o governo federal aprovou 8 bilhões de euros em financiamento para descarbonização e outras medidas de mitigação.³⁰⁸

³⁰⁴ AMELANG, Sören et al. Landmark ruling from German top court: key climate legislation falls short. *Clean Energy Wire*, 29 de abril de 2021. Disponível em: bit.ly/3WdsVTc. Justin Worland 2021; ANGELA Merkel will leave a mixed climate legacy. other leaders will fare far worse. *Time*, 7 maio 2021. Disponível em: bit.ly/3LsFF3J.

³⁰⁵ Climate Change Act 2021, Bundesregierung (June 25, 2021). Disponível em: bit.ly/46fBzFt.

³⁰⁶ Ibid.

³⁰⁷ Ibid.

³⁰⁸ Ibid.

Após o caso do *Fundo Clima* brasileiro e coincidente com a mudança de administração, as operações do Fundo Clima foram reativadas — tanto em termos da gestão administrativa do Fundo quanto do efetivo desembolso de recursos para projetos climáticos. Sob o mandato de Bolsonaro e antes da decisão do *Fundo Clima*, o Comitê Gestor do Fundo Clima não se reuniu por impressionantes 17 meses.³⁰⁹ Em contraste marcante, a reunião inaugural do Comitê Gestor reconstituído ocorreu apenas oito meses após o início da presidência de Lula e apenas três meses depois que o caso foi afirmado em apelação.³¹⁰ Nesta nova era do Fundo Clima, as discussões do Comitê Gestor — cuja composição foi ampliada para incluir a sociedade civil³¹¹ — são baseadas na ciência, bem como em uma gama mais ampla de indicadores econômicos, sociais e ambientais, o que permite uma tomada de decisão mais holística.³¹² Além da administração do Fundo, a métrica-chave de impacto reside no desembolso de recursos. Antes da decisão, em 2019, o Comitê Gestor não conseguiu desembolsar a totalidade de seus recursos, enquanto o governo também se negou a alocar novos recursos para o Fundo.³¹³ Em contraste, durante a reunião inaugural do Comitê Gestor reconstituído, o presidente do BNDES anunciou uma contribuição recorde de R\$ 10 bilhões para o Fundo Clima em 2024.³¹⁴

O caso *Milieudefensie v. Royal Dutch Shell* ilustra algumas das limitações dos impactos materiais diretos das decisões da LCD. No

³⁰⁹ FUNDO NACIONAL SOBRE MUDANÇA DO CLIMA (FNMC). *Minutas do 27º Encontro Ordinário do Comitê Gestor*. Ministério do Meio Ambiente, 15 jul. 2020. Disponível em: bit.ly/3WsECXL.

³¹⁰ FUNDO NACIONAL SOBRE MUDANÇA DO CLIMA (FNMC). *Minutas da 34ª Reunião Ordinária do Comitê Gestor*. 24 ago. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/composicao/secex/dfre/fundo-nacional-sobre-mudanca-do-clima/atafnmc34.pdf>

³¹¹ Decreto nº 11.549/2023 de 5 jun. 2023. Disponível em: bit.ly/3Y6p1y7.

³¹² *Minutas da 34ª Reunião Ordinária do Comitê Gestor*, acima, nota 310.

³¹³ Caso 151, *Initial Petition*, p. 17. Disponível em: bit.ly/4cJVfDC.

³¹⁴ GONZAGA, Carine. Marina anuncia retomada de captação para fundo clima; expectativa é captar R\$ 10,4 bilhões. *CNN Brasil*, 24 ago. 2023. Disponível em: bit.ly/3Wr5PKo.

caso *Milieudéfensie*, o Tribunal Distrital de Haia ordenou que a Royal Dutch Shell, uma empresa de combustíveis fósseis, reduzisse suas emissões de GEE em suas várias operações. A Shell não cumpriu a ordem, apesar de reconhecer publicamente que “a decisão é imediatamente executável contra a Shell e não deve ser suspensa enquanto aguarda um recurso”.³¹⁵ De acordo com membros da equipe de litígios da Milieudéfensie, o mandato do novo CEO da Shell, Wael Sawan, foi marcado não apenas pelo não cumprimento da decisão,³¹⁶ mas também por um esforço para contextualizar a decisão como repleta de injustiças.³¹⁷ De fato, os próprios documentos da Shell descrevem elementos das ordens do tribunal como “simplesmente inviáveis — ou nem mesmo razoáveis — de se esperar que a Shell, ou qualquer outra empresa, conseguisse realizar”.³¹⁸ Além disso, em aparente esforço para reafirmar sua intenção de não cumprir, a Shell anunciou sua intenção de mudar sua sede da Holanda para o Reino Unido e remover “Royal Dutch” de seu nome, apenas alguns meses após a decisão do tribunal inferior.³¹⁹ Embora essas mudanças estivessem dentro de um esforço maior para aumentar a atratividade das ações da empresa, a pressão resultante do caso e a mudança da opinião pública também desempenharam um papel significativo.³²⁰ Subsequentemente, a reversão da decisão pelo Tribunal de Apelação de Haia tornou a questão do cumprimento irrelevante.

Em suma, estudos de caso demonstram que a LCD pode ter impactos diretos significativos nas políticas. No entanto, até que ponto essas mudanças políticas levam, de fato, a reduções reais das emissões permanece uma questão empírica, que ainda não foi totalmente explorada na literatura.³²¹

³¹⁵ FREQUENTLY asked questions on Dutch District Court Legal Case. *Shell*, 22 de março de 2022. p. 2. Disponível em: <https://bit.ly/3FgWZZI>.

³¹⁶ Entrevista com Sjoukje Van Oosterhout.

³¹⁷ Ibid.

³¹⁸ Frequently asked questions on Dutch District Court Legal Case, acima, nota 315.

³¹⁹ REED, Stanley. Shell proposes a shift to Britain, dropping ‘Royal Dutch’ from its name. *New York Times*, 15 nov. 2021. Disponível em: nyti.ms/3Y4NzHW.

³²⁰ Ibid.

³²¹ Alguns estudos têm utilizado variáveis outras que não as emissões para quantificar o impacto da litigância climática nas corporações atingidas pelos processos

5.3.2 Impactos simbólicos diretos

Para reiterar, os impactos simbólicos diretos referem-se àqueles impactos que se concentram nos participantes do caso e envolvem mudanças em ideias, percepções e construções sociais relacionadas com o tema da litigância que os participantes buscam produzir.

5.3.2.1 Reenquadrando as mudanças climáticas: exibindo uma face humana nas mudanças climáticas

Contextualizar o aquecimento global como uma questão de direitos humanos tem sido um dos principais impulsionadores da LCD. Assim, não é surpreendente que os litigantes em nossos quatro casos, e em outros casos, tenham destacado explicitamente esse efeito de contextualização como um impacto direto e intencional de seus esforços.

No início dos anos 2000, as percepções do público sobre o aquecimento global estavam ligadas a imagens como as de ursos polares, tipicamente como um substituto para uma abordagem ambiental que se concentrava nos impactos em um mundo não humano, distinto das maquinações diárias do mundo humano. Foi essa situação que os litigantes da LCD buscaram desestabilizar. Como disse Ben Batros, analista e ativista de direitos humanos, “um dos maiores desfavores feitos ao movimento climático é que, por décadas, foi apresentado como um problema ambiental. As mudanças climáticas não são um problema ambiental, as mudanças climáticas são um problema de tudo”.³²² Os advogados e

judiciais. Ver, por exemplo, SATO, Misato et al. Impacts of climate litigation on firm value. *Nature Sustainability*, v. 7, p. 1461, 2024 (detectado que empresas de altas emissões “experimentam, em média, uma queda de 0,41% no retorno das ações, em seguida a um processo relacionado com o clima ou uma decisão desfavorável no tribunal”).

³²² Entrevista com Ben Batros, Strategy for Humanity.

defensores por trás dos primeiros casos buscavam explicitamente colocar um rosto humano nas mudanças climáticas. Para o fundador de uma destacada organização de direitos climáticos para jovens, um objetivo central de *Held* e outros casos semelhantes foi

enquadrar todos esses casos em nome dos jovens como uma proteção dos direitos humanos — trazendo aos tribunais as histórias humanas dos danos causados pelas mudanças climáticas e usando leis fundamentais que têm a intenção de proteger as pessoas e os recursos dos quais depende a vida humana.³²³

Também para Makoma Lekalakala, uma das defensoras por trás do *Earthlife v. South Africa*, colocar “um rosto humano nas políticas” foi uma das “principais missões”.³²⁴

O esforço de promover a mudança narrativa e fortalecer o relato de histórias tem representado parte central da atuação em muitos casos da LCD.³²⁵ Para esse fim, a escolha do autor tem sido crucial. Os autores fundamentam a comunicação dos impactos humanos das mudanças climáticas enquanto servem como sujeitos de preocupação moral. Autores simpáticos também são mais prontamente objeto de cobertura da mídia, aumentando as oportunidades de empurrar a abordagem humana das mudanças climáticas para a corrente principal.

Isso ajuda a explicar o surgimento da LCD centrada na juventude. Crianças e jovens são protagonistas particularmente convincentes, dada sua maior vulnerabilidade, bem como sua amplamente compreendida falta de culpabilidade na crise climática. “É importante que sejam crianças. São eles os mais prejudicados, e são eles os que menos fizeram para causar o dano. Minha geração

³²³ Entrevista anonimizada (ID#24).

³²⁴ Entrevista com Makoma Lekalakala, Earthlife Africa Johannesburg.

³²⁵ MATHESON, Kelly. The case for visuals in the court room. In: *Litigating the climate emergency*, 2022, acima, nota 19.

e as gerações anteriores à minha são as que colocaram o veneno na atmosfera”, como reconheceu Kelly Matheson, da OCT.³²⁶

Essa forma de litigância tem sido bem-sucedida em contextualizar as mudanças climáticas como uma questão que afeta profundamente os seres humanos, como evidenciado pela decisão do STF do Brasil de declarar o Acordo de Paris como um tipo de tratado de direitos humanos, no caso do *Fundo Clima*. Além de elevar as obrigações do Acordo de Paris ao *status* de obrigações constitucionais domésticas, a contextualização provocada por essa decisão judicial também se tornou uma ferramenta de advocacia para a sociedade civil brasileira. Como observado por Suely Araújo, advogada atuante no OC, “esse precedente mostra — juntamente com outros casos — que o Supremo Tribunal Federal no Brasil se preocupa com o tema da proteção ambiental. Ele pode ser usado como uma ferramenta de advocacia no Congresso Nacional”, sempre que políticas propostas ameacem reduzir as proteções ambientais e climáticas. Nesse sentido, acrescenta Araújo, “esse precedente pode servir como alavanca para dizer aos políticos que o Supremo Tribunal provavelmente se oporá ao desmantelamento [dessas] políticas”.³²⁷

Os casos de direitos humanos relacionados com o clima contribuíram de forma significativa para o enquadramento das mudanças climáticas como uma ameaça grave aos seres humanos e aos direitos humanos; de fato, é essa narrativa que agora domina geralmente o discurso público em torno da emergência climática.³²⁸ Como observou um proeminente litigante, “não estamos mais falando sobre o urso polar”.³²⁹

³²⁶ Entrevista com Kelly Matheson.

³²⁷ Entrevista com Suely Araújo, Observatório do Clima.

³²⁸ Ver, por exemplo, entrevista com Waqqas Ahmad.

³²⁹ Entrevista anonimizada (ID#24).

5.3.2.2 Restaurando um sentido de diligência

Além das especificidades da decisão em si, o processo judicial pode ajudar a modificar a percepção dos autores e de outras partes com interesse direto sobre a emergência climática e seu senso de diligência em responder a ela. Advogados e defensores observaram que o processo de desafiar governos e corporações sobre seu histórico em relação ao clima pode restaurar um sentido de diligência entre os autores. Segundo a advogada de *Neubauer*, Roda Verheyen, “os casos são libertadores para muitas pessoas porque elas sentem que há algo que podem fazer, em vez de apenas ficar paradas e esperar; isso é empoderador”.³³⁰

A percepção mais elevada de diligência, facilitada pela litigância, é especialmente significativa para os jovens, entre os quais é particularmente prevalente a ansiedade climática alimentada por um sentimento de sobrecarga e desesperança. Mat dos Santos, um dos advogados por trás do caso *Held*, comentou sobre o senso de diligência que o processo de testemunhar proporcionou a um dos jovens autores, explicando que esse havia dito que “o que importava para mim era que eu realmente tive a oportunidade de testemunhar, e de dizer ao meu governo como eles estavam me prejudicando, [...] em si, ter meu caso ouvido naquele ato foi realmente importante para [mim]”.³³¹ Em outro caso liderado por jovens, *Sacchi v. Argentina*, apresentado ao Comitê da ONU sobre os Direitos da Criança, “grupos de crianças e jovens, grupos de jovens do mundo ou grupos de jovens ao redor do mundo” estavam em comunicação com respeito à ação legal.³³² Isso significava que o caso “realmente ajudou a mobilizar e empoderar”, apesar de sua rejeição final, de acordo com Ingrid Gubbay, uma das advogadas por trás do caso.³³³ Que a litigância que busca a responsabilização do governo por ações climáticas reduziria a ansiedade climática e

³³⁰ Entrevista com Roda Verheyen.

³³¹ Entrevista com Mat dos Santos, Our Children's Trust.

³³² Entrevista com Ingrid Gubbay, Hausfeld LLP.

³³³ Ibid.

promoveria um senso de diligência está de acordo com a pesquisa psicológica sobre o tema, a qual identifica a ação como uma das melhores estratégias de gestão da ansiedade climática.³³⁴

5.4 IMPACTOS INDIRETOS

Para além dos efeitos sobre os diretamente envolvidos no caso, a LCD pode moldar a conduta e as percepções de uma audiência mais ampla.

5.4.1 Impactos materiais indiretos

Entrevistas com figuras de destaque na área deixam claro que fomentar mobilizações sociais e políticas é um dos impactos centrais dos casos da LCD e de suas decisões, e também mostram que as decisões judiciais podem ter efeitos em cascata em círculos governamentais e corporativos que vão além das partes envolvidas no caso.

5.4.1.1 Construção de movimentos: mobilização por meio da liderança coletiva do litígio

Para melhorar a eficácia da LCD como ferramenta de mobilização social e política, os litigantes têm tomado medidas ativas para aumentar o senso de propriedade coletiva sobre os casos que apresentam. Isso aumenta o número de partes diretamente implicadas no caso e cujas condutas ou percepções a litigância pode influenciar.

³³⁴ Ver, por exemplo, HICKMAN, Caroline et al. Climate anxiety in children and young people and their beliefs about government responses to climate change: a global survey. *The Lancet: Planetary Health*, v. 5, p. e863-e873, 2021.

Um dos métodos tem sido o financiamento coletivo, que proporciona oportunidades para que membros do público se sintam pessoalmente envolvidos no caso, além de fornecerem os recursos necessários para que o caso prossiga.³³⁵ Essa foi a abordagem adotada pela Global Legal Action Network, a organização líder por trás do caso *Duarte Agostinho v. Portugal*.³³⁶ Os litigantes também têm buscado ações coletivas ou nomeado muitos coautores — até mais de 20 mil — para aumentar o número de partes com interesse direto associadas ao caso. A equipe por trás do caso *Environnement Jeunesse v. Attorney General of Canada* seguiu esse caminho, apresentando uma ação coletiva em nome de cidadãos de Quebec menores de 35 anos, assim como a equipe por trás de *Milieudefensie v. Royal Dutch Shell*, que inicialmente incluiu 17.379 autores individuais.³³⁷

O fato de que muitos envolvidos em casos da LCD tenham citado a construção de coalizões e o empoderamento de movimentos como parte de seu raciocínio e do processo de planejamento da litigância demonstra que muitos têm adotado um entendimento abrangente da função estratégica da LCD. Isso também sugere que muitos defensores da litigância estão cientes das limitações das decisões judiciais isoladamente consideradas, buscando vincular os casos ao movimento climático mais amplo, para amplificar o impacto inerentemente limitado da litigância.³³⁸

Os litigantes, em algumas ocasiões, planejaram a litigância de modo a reforçar mobilizações sociais e políticas existentes sobre o clima, bem além dos limites do caso. Talvez a ilustração mais clara desse impacto em nosso conjunto de casos seja o de *Held*. Um dos litigantes principais do caso lembrou como a onda de casos climáticos centrados na juventude trazidos pelo OCT se baseou na

³³⁵ Entrevista anonimizada (ID#6).

³³⁶ Entrevista com Gerry Liston.

³³⁷ Caso 120, nota 297, acima.

³³⁸ Entrevista com Peter Roderick.

crença de que se os advogados pudessem se unir e trabalhar de forma coordenada e estratégica para trazer casos muito semelhantes, enraizados nos mesmos tipos de leis e doutrinas, mas adaptados para diferentes jurisdições e que também estivessem baseados na melhor ciência sobre mudanças climáticas e remédios fundamentados na ciência — tudo em nome dos jovens, poderíamos criar um verdadeiro movimento global e exercer pressão sobre as instâncias judiciais em diferentes governos, e também começar a construir precedentes que, se tivéssemos casos suficientemente semelhantes, poderiam apoiar-se uns aos outros de maneira positiva.³³⁹

O desdobramento do caso *Held* demonstra como a mobilização política pode ter avanços por meio da litigância. Para observadores de todos os Estados Unidos, especialmente os jovens, *Held* demonstrou que era possível desafiar a cumplicidade do Estado na crise climática e vencer. Isso provou ser uma fonte de inspiração para a ação continuada. De fato, segundo Varshini Prakash, uma representante do Sunrise Movement, os autores do caso *Held* “provaram que a Geração Z é uma força poderosa na luta contra a crise climática, e que não seremos imobilizados”.³⁴⁰

Além disso, decisões como a de *Held* mobilizaram a sociedade civil e outros atores em torno da implementação. Para garantir que o Departamento de Qualidade Ambiental de Montana cumprisse a decisão, organizações locais como o Montana Environmental Information Center lançaram petições públicas, enquanto montanenses individuais também participaram de protestos para garantir a plena aplicação da sentença.³⁴¹

³³⁹ Entrevista anonimizada (ID#24).

³⁴⁰ SMITH, Don C. *Held v Montana: the beginning of a climate change lawsuit trend in US state level courts or a one-shot wonder?* *Journal of Energy & Natural Resources Law*, v. 41, p. 369-378, 373, 2023.

³⁴¹ BROWN, Emily. Manifestação pela ação climática, ocorrida em Missoula, após o julgamento de *Held vs. Montana*. *KPAX 8 News*, 20 out. 2023. Disponível em: bit.ly/3Y8GkP2.

5.4.1.2 Efeitos dominó no governo e nos círculos corporativos: mudança de política, cumprimento e oposição

De acordo com um observador da mídia, a decisão do caso *Neubauer* catalisou, não intencionalmente, uma “competição pela melhor política climática” entre os partidos políticos alemães.³⁴² Exceto pelo partido de extrema-direita, Alternativa para a Alemanha, todos os partidos políticos da Alemanha assumiram a decisão como um chamado à ação. Enquadrando a decisão como um “apelo pela sustentabilidade em longo prazo e justiça intergeracional”, o Partido Democrático Livre conclamou por um completo “reinício da proteção climática”,³⁴³ o que, na sua visão, incluía um limite claro das emissões de dióxido de carbono.³⁴⁴ Ao mesmo tempo, saudando o veredito como “transcendental” para a proteção do clima e os direitos da juventude, o ministro da Economia Altmaier, da União Cristã Democrática, tornou claro que a decisão seria rapidamente implementada.³⁴⁵ Mesmo líderes estaduais aderiram, aproveitando a oportunidade aberta pela sentença para fazer avançar ambiciosas metas estaduais. Markus Söder, da União Social Cristã da Bavária, o maior estado da Alemanha, convocou a Bavária a ser neutra em relação ao clima por volta de 2040 — bem antes da meta federal existente.³⁴⁶

O ciclo eleitoral parlamentar federal que se seguiu à decisão judicial acabou-se revelando o “primeiro em que todos os principais partidos incluíram o clima como uma parte importante de suas plataformas e [...] competiram pelo título de liderança climá-

³⁴² REITZ, Ulrich. Union verpasst sich eigene Fridays-Bewegung — Mission: Klima und Kanzleramt retten. *Focus Online*, 10 maio 2021. Disponível em: bit.ly/4bOG7Un.

³⁴³ STRACK, Christopher. Verfassungsgericht zwingt Deutschland zu mehr Klimaschutz. *DW*, 29 abr. 2021. Disponível em: bit.ly/4bRWM9A.

³⁴⁴ KLIMAKLAGE vor dem BVerfG teilweise erfolgreich: Es geht um die Zukunft. *LTO*, 29 abr. 2021. Disponível em: bit.ly/3FdXvYr.

³⁴⁵ Amelang, Sören et al., Landmark ruling from German top court, nota 304 acima.

³⁴⁶ Reitz, Ulrich, nota 342, acima.

tica”.³⁴⁷ De fato, essa disputa pela liderança em questões climáticas abriu espaço para partidos menores junto ao eleitorado. Pela primeira vez, o Partido Verde, focado no clima, lançou um candidato ao posto de chanceler.³⁴⁸ O clima estava no centro de sua agenda, que incluía a proposta “de que toda política federal fosse avaliada com base no cumprimento da meta de 1,5 °C do Acordo de Paris para limitar o aquecimento global”. A ascensão dos Verdes nas pesquisas indicava que sua plataforma estava sendo levada a sério.³⁴⁹ Por fim, passaram a integrar a coalizão governista após as eleições de setembro. Isso, juntamente com a nomeação subsequente de autoridade ministerial significativa, demonstra a relevância duradoura das questões climáticas, que a decisão *Neubauer* ajudou a impulsionar.³⁵⁰

Assim como outros tipos de impacto, efeitos indiretos sobre os governos podem trabalhar contra os objetivos pretendidos pelas ações judiciais da LCD. Precisamente porque podem acarretar consequências para a política do clima, algumas decisões da LCD podem desencadear reações de círculos governamentais ou políticos que se oponham a políticas mais decisivas sobre o aquecimento global. Talvez a mais clara ilustração de efeito reverso é a resistência com a qual a decisão de *KlimaSeniorinnen* pelo TEDH foi recebida no governo suíço e em círculos políticos nacionalistas. O ministro do Meio Ambiente da Suíça minimizou o impacto da sentença, relembrando o referendo sobre medidas mais rigorosas com relação às emissões de carbono, que foram rejeitadas pelos eleitores suíços em 2021, e declarou que “juízes não podem anular aquele referendo”.³⁵¹ Logo em seguida, a Câmara Alta do parlamento suíço

³⁴⁷ HAGER, Carol. The shifting role of climate change in the 2021 Bundestag election. *German Politics and Society*, v. 40, p. 1-18, 4, 2022.

³⁴⁸ Ibid.

³⁴⁹ Ibid.

³⁵⁰ Ibid.

³⁵¹ MURPHY, Francois. Swiss environment minister plays down impact of European climate ruling. *Reuters*, 20 abr. 2024. Disponível em: www.reuters.com/world/europe/swiss-environment-minister-plays-down-impact-european-climate-ruling-2024-04-20/.

votou pela rejeição da decisão do TEDH. O debate sobre o voto e o texto da declaração tornaram claro que membros do parlamento estavam preocupados com o alegado “inadmissível e desproporcional ativismo judicial” e com a “soberania” da Suíça.³⁵² A Câmara Baixa do parlamento suíço pôs-se de acordo com a Câmara Alta.³⁵³ Embora as moções fossem não vinculantes, e o tomador de decisão de última instância — o Conselho Federal — fosse livre para contrariar o parlamento,³⁵⁴ as moções assinalavam o sentimento predominante no governo. Similarmente, o Conselho Federal criticou a decisão do tribunal, mas, em última instância, aceitou a data-limite do tribunal e submeteu um relatório ao Comitê de Ministros do Conselho da Europa, detalhando os planos do governo suíço para cumprir a decisão do tribunal. Ao resumir as visões do parlamento, o Conselho observou “que o julgamento vai além dos limites de interpretação dinâmica, de que o tribunal está dessa forma aceitando que sua legitimidade seja posta em questão e que o enfraquecimento da legitimidade do tribunal poderia levar a um enfraquecimento da efetiva proteção dos direitos humanos na Europa”.³⁵⁵ Com as decisões de processos da LCD adquirindo mais consequência e a oposição nacionalista a ação climática e direitos humanos ganhando importância, resistências semelhantes podem surgir em resposta a outros processos judiciais da LCD.

O alcance indireto da LCD tem-se estendido também ao universo corporativo, onde, por exemplo, as implicações da decisão

³⁵² CONSELHO DOS ESTADOS DA SUÍÇA. *Statement by the Council of States on the judgment of the ECHR “Verein Klimasenioreninnen Schweiz and others v. Switzerland”* (5 jun. 2024). Disponível em: <https://bit.ly/42mQJji>.

³⁵³ Declaração pelo Conselho Nacional sobre o julgamento na CEDH. *Verein Klimasenioreninnen Schweiz and others v. Switzerland*, Conselho Nacional da Suíça (12 jun. 2024). Disponível em: <https://bit.ly/3Eewbsa>.

³⁵⁴ FARGE, Emma; DICKIE, Gloria. Why does Switzerland’s rebuff of European climate ruling matter? *Reuters*, 12 jun. 2024. Disponível em: <https://bit.ly/3Wu2cTA>.

³⁵⁵ COMISSÃO EUROPEIA. *Communication from Switzerland concerning the case of Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland* (Application No. 53600/20), (DH-DD(2024)1123). p. 2. Disponível em: <https://bit.ly/3WrQpVM> (tradução pelo autor).

inicial em *Milieudéfensie* “fizeram sentir sua onda expansiva nos conselhos executivos do mundo”.³⁵⁶ De fato, Milieudéfensie, ONG que liderou a litigância, recebeu uma enxurrada de indagações em seguida à decisão, inclusive de corporações e de escritórios de advocacia, procurando melhor entender o caso e a forma como esse poderia afetá-los.³⁵⁷ Escritórios de advocacia que assessoravam corporações multinacionais alertaram sobre as extensas ramificações que a decisão poderia causar. Por exemplo, a Linklaters LLP, firma britânica especializada no direito corporativo, previu que “o caso poderia levar a outros tipos de desafios em direitos humanos contra as corporações, pela aplicação do mesmo raciocínio a outros impactos”.³⁵⁸

Ainda é cedo para dizer quais serão os efeitos da reviravolta da decisão pelo Tribunal de Apelação de Haia. Observadores otimistas assinalaram as porções do julgamento que o Tribunal Distrital *não* revertera — por exemplo, a clara confirmação de que é um direito humano a proteção contra as mudanças climáticas em nível perigoso, e o posicionamento de que grandes companhias petrolíferas como a Shell têm obrigação “especial” de limitar as emissões de GEE, para conter a mudança climática em grau perigoso. *Milieudéfensie* pode consolidar a jurisprudência que liga as mudanças climáticas a direitos humanos, e direitos humanos a atores privados, mesmo que o caso, finalmente, deixe de ter como resultado mandatório a ordem de redução específica de emissões pela Shell. Um prognóstico mais cético haveria de questionar a continuada viabilidade de grandes casos de litigância climática em seguida a *Milieudéfensie*, uma vez que a decisão poderia desincentivar grandes casos de litigância climática e resultar em um efeito de resfriamento. Por outro lado, a litigância contra a Shell já tem chamado a atenção para a natureza cada vez mais arriscada de continuados investimentos na infraestrutura

³⁵⁶ Entrevista anonimizada (ID#34); entrevista com Sjoukje Van Oosterhout.

³⁵⁷ Entrevista com Sjoukje Van Oosterhout.

³⁵⁸ FEIJAO, Sara. Shell climate case: digging deeper into the court’s legal reasoning. *Linklaters*, 11 jun. 2021. Disponível em: bit.ly/3LuXcYV.

de petróleo e gás, talvez pavimentando o caminho para futuros processos sobre o clima que enfatizem direitos dos acionistas e responsabilidades fiduciárias.

5.4.2 Impactos simbólicos indiretos

Para muitos dos atores-chave do campo da LCD, mudar os corações e mentes do público mais amplo tem sido a motivação essencial para a abertura de uma ação judicial. Esta seção examina os impactos que sejam por natureza indiretos e simbólicos: reenquadrar as mudanças climáticas como emergencial aos olhos do público em geral, e educar o público sobre a natureza do desafio climático.

5.4.2.1 Enquadrando as mudanças climáticas como uma emergência

Os litigantes da LCD consideram a noção de que as mudanças climáticas sejam supostamente um problema futuro, um obstáculo para a ativação da urgência em torno da questão. Em sua avaliação de por que as organizações de direitos humanos foram lentas para enfrentar as mudanças climáticas, Pooven Moodley, o anterior diretor executivo da Justiça Natural da África, sublinha que parte da questão era que “as pessoas sempre viram a mudança do clima como evento futurista, que terá impacto mais tarde”.³⁵⁹

Ao afirmar que as violações de direitos humanos induzidas pelo clima se agravarão com o tempo, os casos da LCD conseguiram obter o foco dos juízes e do público mais amplo no agora. Eles contribuíram assim para reenquadrar o aquecimento global como um problema não mais pertencente ao futuro distante, mas como uma emergência pública que chegou à porta de entrada.

³⁵⁹ Entrevista com Pooven Moodley.

5.4.2.2 Litigar para educar

A LCD também tem servido como instrumento para educar as partes envolvidas, assim como o público em geral, sobre os diversos aspectos da emergência climática. Advogados e outros defensores desse tipo de ação judicial têm citado o aumento da visibilidade pública das mudanças climáticas tanto como uma motivação quanto como um impacto central — ou serviço — dos casos climáticos baseados em direitos. No caso do *Fundo Clima*, por exemplo, o STF do Brasil agendou dois dias de audiências públicas antes de emitir sua decisão, convocando uma variedade de atores governamentais, organizações da sociedade civil, representantes do setor empresarial e institutos de pesquisa para participar.³⁶⁰ Aqueles que atenderam a esse chamado incluíam desde grupos de direitos humanos e ambientais até pessoas e organizações envolvidas em atividades empresariais, como o Banco Mundial e a Vale S.A., a maior empresa de capital aberto do Brasil e a maior produtora de minério de ferro e níquel do mundo. As audiências foram transmitidas ao vivo e cobertas pela mídia, permitindo que o público em geral ouvisse e aprendesse com o depoimento de 66 especialistas diferentes.³⁶¹

Para aqueles que participaram das audiências, estas forneceram uma importante oportunidade para alcançar o público por meio do prisma da instituição judiciária mais respeitada do país. Aproveitando ao máximo essa abertura, as organizações da sociedade civil usaram as audiências para explicar a relevância local da crise climática, para sublinhar a necessidade de o Fundo Clima operar como previsto e para contradizer o discurso do negacionismo do aquecimento global impulsionado pela administração Bolsonaro.³⁶²

³⁶⁰ Caso 151, Decisão Preliminar sobre Convocação de Audiência (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 708) (Supremo Tribunal Federal, 17 de agosto de 2020), disponível em: bit.ly/4bRtQij.

³⁶¹ Ver genericamente: Supremo Tribunal Federal, Canal YouTube. Disponível em: bit.ly/46akPPW.

³⁶² Entrevista com Vivian Ferreira (Brasil).

Efeitos similares são visíveis em outros casos. Por exemplo, ao convocar três audiências públicas de múltiplos dias, em três diferentes localidades — Bridgetown (Barbados), assim como Manaus e Brasília (no Brasil) —, a Corte IDH procurou explicitamente oferecer uma oportunidade de educar, não apenas a comunidade do direito, mas também um público amplo, nos detalhes do impacto da mudança do clima sobre os direitos humanos. A participação maciça nas audiências, bem como o grande número de pessoas que acompanharam a transmissão ao vivo, atesta o impacto alcançado por essa estratégia. Do outro lado do mundo, um dos defensores envolvidos em trazer o seminal *Carbon Majors Inquiry* para as Filipinas expressou sem rodeios que uma das motivações e justificativas para apresentar a petição era a oportunidade de educar o público sobre as mudanças climáticas, ou seja, de “legitimar” o problema. Referindo-se ao seu trabalho com a Greenpeace no *Carbon Majors Inquiry*, ela explicou que “para nós, enquanto organização de campanhas, nosso objetivo principal é divulgar para os leigos a justiça climática e trazer isso diretamente às pessoas em seus espaços”.³⁶³

* * *

O campo da litigância climática baseada em direitos tem impactado e moldado o mundo mais amplo da ação climática produzindo significativas mudanças em políticas e enquadramentos, e fertilizando mobilizações sociais e políticas para a ação sobre as mudanças climáticas. Todavia, apesar de todas as suas conquistas, existem claras instâncias em que os casos ficam aquém do desejado e falham em obter avanços significativos para a ação climática. Que diz isso acerca da eficácia da LCD?

Claramente, não se trata de uma receita infalível. Porém, por outro lado, nenhuma abordagem isolada oferece solução completa para o problema, dada a profunda interconexão da emergência climática com praticamente todos os principais aspectos da socie-

³⁶³ Entrevista anonimizada (ID#26).

dade, desde a governança e a política às finanças, e as indústrias. A contribuição da LCD deve ser entendida dentro do contexto mais amplo do regime de governança climática. Conforme argumentei em capítulos anteriores, a LCD deve ser vista como uma ferramenta útil, embora limitada, dentro do ferramental que deve ser acionado para resolver esse problema fundamentalmente complexo. A partir dessa perspectiva mais modesta sobre os benefícios da litigância, a tipologia e os exemplos apresentados neste capítulo mostram como a mobilização jurídica baseada em direitos oferece “pressões e apelos”³⁶⁴ para que governos e corporações acelerem e ampliem a ação climática. Neste capítulo, procurei mostrar que tais pressões e apelos só se tornam plenamente visíveis se ampliarmos nossa lente analítica e empírica para captar os múltiplos efeitos, diretos e indiretos, materiais e simbólicos, da litigância.

No próximo capítulo, concluo pela recapitulação do argumento, mergulhando mais fundo no potencial e nas limitações da LCD.

³⁶⁴ EWING, Benjamin; KYSAR, Douglas A. Prods and pleas: limited government in an era of unlimited harm. *Yale Law Journal*, v. 121, p. 252-469, 350, 2011.

OLHANDO À FRENTE:

lições, pontos cegos e o potencial da
litigância climática baseada em direitos

A história da LCD é marcada por experimentações e reviravoltas inesperadas. Há apenas duas décadas, os campos dos direitos humanos e da governança climática corriam em duas trilhas bem separadas. Não apenas não existiam normas jurídicas que articulassem a conexão entre ambas, mas os principais atores e analistas de cada uma dessas áreas se mostravam profundamente céticos quanto ao valor intelectual e prático de enquadrar o aquecimento global como uma questão de direitos humanos passível de julgamento. Em uma época em que casos da LCD proliferam em todo o mundo e conquistam considerável atenção da mídia, pode ser tentador concluir, com a sabedoria do dia seguinte, que esse fosse um desdobramento inevitável.

As evidências e as análises apresentadas neste livro sugerem o contrário. Foram necessários esforços de muitos formuladores de normas ao longo dos anos para construir um novo corpo de direito que advogados e tribunais estão agora rapidamente replicando e expandindo, por meio de novos casos e decisões. Por meio de um processo jurídico transnacional e iterativo, organizações e movimentos ambientais pioneiros e, posteriormente, organizações de direitos humanos mobilizaram normas existentes de outros campos e propuseram novas normas para a responsabilização de governos (e, em menor grau, corporações) pela inação climática. Juntamente com uma massa crítica de governos favoráveis, eles conduziram as diversas etapas de criação do “mais novo direito

humano”³⁶⁵ no direito internacional (o direito a um ambiente saudável) e integraram considerações de direitos humanos na governança climática, assim “climatizando” os direitos humanos.

Muitos desses desenvolvedores de normas continuariam a ativar e fazer evoluir as normas jurídicas resultantes dos processos de litigância. À medida que tribunais, instituições de tratados da ONU e outras entidades judiciais ou quase-judiciais vêm tomando decisões nesses casos, um regime híbrido de clima e direitos tem surgido. Em termos amplos, os processos judiciais da LCD: (1) assumem as metas e os princípios do regime climático (conforme especificado no Acordo de Paris e recomendações do IPCC da ONU como referências para avaliar as ações climáticas de Estados e corporações), e (2) usam as normas jurídicas, os enfoques de ativismo e os mecanismos de aplicação dos direitos humanos para responsabilizar juridicamente esses atores pela inobservância de tais objetivos e princípios.

Ao retratar a consolidação desse jovem campo, procurei oferecer um relato mais contingente, mais experimentalista e mais orientado ao processo da criação de normas e da mobilização jurídica. Em linha com teorias construtivistas do direito internacional e das políticas, examinei o modo pelo qual as normas da LCD emergiram, como foram contestadas, como se têm disseminado e como algumas delas repercutiram em cascata pelo mundo. Embora esse processo ainda esteja longe de se completar, e muitas normas e doutrinas ainda se encontrem em estado embrionário e ativamente em debate, a ideia de que os tribunais de direitos humanos tenham um papel a desempenhar na governança climática tem adquirido o *status* de garantida.

A história da LCD está em curso. Enquanto escrevo, a Corte Suprema da Índia colocou seu peso em favor da jurisprudência da LCD, ao proferir uma decisão histórica que busca equilibrar os

³⁶⁵ AMID Daunting Global Agenda, Presidente da Assembleia Geral, Opening New Session, Calls on States to Commit towards Advancing Peace, Prosperity, and Sustainability. *Nações Unidas*, 5 set. 2023. Disponível em: bit.ly/3Y9STcZ.

imperativos de uma “transição justa” em direção a energias limpas, os direitos de comunidades vulneráveis e a proteção de uma ave icônica criticamente ameaçada (a grande abetarda indiana).³⁶⁶ Ao mesmo tempo, na Índia e em outros países altamente vulneráveis, os profundos efeitos do aquecimento global já não são uma preocupação para o futuro, mas, ao invés disso, estão moldando realidades quotidianas e transtornando as vidas de bilhões de pessoas. De fato, a decisão da Corte Suprema da Índia ocorreu em meio a uma estação de ondas de calor sem precedentes. Tomei conhecimento dessa decisão quando desenvolvia trabalho de campo sobre perdas e danos em Bangladesh, trabalhando com advogados e comunidades em assentamentos informais e áreas litorâneas, durante o mais quente mês de abril já registrado no país, o que acarretou a perda de um indeterminado número de vidas por infarto. Compartilhando o sentimento de estar “dentro de um forno”, que os habitantes do Sul e do Sudeste da Ásia reportaram na ocasião, essa foi uma evocação chocante da profundidade e da urgência da crise climática.³⁶⁷

Essa foi também a lembrança de quão pequena tem sido a atenção prestada pela LCD até aqui ao desafio de compensar países e comunidades vulneráveis pelos danos aos quais já não se podem adaptar e para os quais contribuíram em mínima proporção. De fato, a questão de perdas e danos continua a ser uma lacuna gritante no cenário.

Ao se engajar tanto na literatura de direitos humanos quanto na de governança climática, este livro tem como objetivo capturar o processo bidirecional pelo qual os conceitos e normas de direitos humanos foram desafiados e moldados pela LCD, assim como também influenciaram a governança climática. Dado o papel inicial e central de atuantes e estudiosos ambientais nesse campo, a maioria das contribuições para a literatura se concentrou em uma

³⁶⁶ Caso 137, Julgamento, § 29. Disponível em: bit.ly/3LzLegs.

³⁶⁷ RATCLIFFE, Rebecca. “Inside an oven”: sweltering heat ravages crops and takes lives in southeast Asia. *The Guardian*, 4 maio 2024. Disponível em: bit.ly/3Lsa4yW.

direção dessa relação, ou seja, o papel dos direitos humanos no avanço da ação climática. Procurei contrabalançar essa assimetria examinando também o outro lado, ou seja, como as características únicas da emergência climática desafiaram e estimularam inovações no direito e na prática de direitos humanos.

Neste capítulo de conclusão, adoto uma abordagem voltada para o futuro em relação aos dois lados desse processo jurídico transnacional. Primeiro, faço um resumo das conclusões do livro e destilo suas implicações para o regime de governança climática. Isso inclui identificar pontos cegos na LCD que exijam novas doutrinas jurídicas e novos casos e decisões judiciais. Em seguida, passo a extrair conclusões a partir das descobertas do estudo sobre os desafios da LCD para o campo dos direitos humanos e suas implicações para os debates em andamento sobre o futuro desse campo.

6.1 GOVERNANÇA CLIMÁTICA: CONTRIBUIÇÕES E PONTOS CEGOS DA LITIGÂNCIA CLIMÁTICA BASEADA EM DIREITOS

A ampla compreensão deste livro sobre os impactos da mobilização jurídica nos permite apreciar as contribuições que a LCD aportou em três diferentes níveis. Em primeiro lugar, surgiram novos campos jurídicos na interseção entre direitos humanos e governança climática, com suas próprias normas e seus próprios atores e modos de operação. O corpo jurídico resultante compreende normas sobre algumas das questões mais complexas da governança climática, desde quem tem legitimidade para solicitar proteção jurídica contra danos climáticos até o escopo temporal e geográfico dos deveres de governos e corporações em reduzir emissões de GEE e além. Embora ainda seja relativamente jovem, o campo também exhibe um conjunto distinto de atores que se entendem como parte de uma comunidade epistêmica e profissional, incluindo advogados, cientistas, ativistas, analistas, financiadores e adjudicadores. Entre os diferentes modos de engajamento nesse campo estão as colaborações frequentes entre advogados, cientistas e organizações

de movimentos sociais, bem como o rápido compartilhamento e disseminação de estratégias, o que chamei de litigância de código aberto.

Em segundo lugar, o surgimento do campo jurídico da LCD, por sua vez, gerou impactos diretos e indiretos em nível social. Os impactos diretos incluem as consequências materiais das ordens judiciais, como mudanças nas metas de mitigação, assim como a reconfiguração simbólica das mudanças climáticas e das políticas climáticas como uma questão de direitos. Os efeitos indiretos incluem impactos materiais, como a consolidação de redes de exercício advocatício em torno de ações judiciais, redes essas que muitas vezes sobrevivem bem além da conclusão da litigância e forjam novas iniciativas políticas e jurídicas para acelerar a política climática. Os efeitos simbólicos indiretos incluem transformações de longo prazo e incrementais na percepção do público em geral sobre a emergência climática e sobre a imoralidade da incessante extração de combustíveis fósseis, da inação política e de outros fatores que impulsionam a crise.

Em terceiro lugar, a LCD influenciou no funcionamento do regime de governança climática em dois níveis. Ela tem atuado efetivamente como um mecanismo para traduzir o consenso normativo e científico global sobre mudanças climáticas em regras vinculativas em nível doméstico. Isso foi feito ao criar incentivos materiais e simbólicos para que governos e corporações aumentassem a ambição e a urgência de suas respostas às mudanças climáticas. A LCD se tornou uma fonte de pressão de baixo para cima para acelerar a ação climática, ajudando assim a preencher, até certo ponto, as lacunas de transparência e responsabilização que afetam o regime global de governança climática. A pressão de baixo para cima veio não apenas de processos jurídicos, mas também do envolvimento de movimentos sociais nas ações judiciais, assim como nas campanhas que muitas vezes são lançadas em apoio a essas ações.

Entretanto, os limites da LCD são tão evidentes quanto suas contribuições. Não existe solução mágica para os esforços voltados a enfrentar a emergência climática, e a ação legal baseada em direi-

tos não é exceção. O aquecimento global, um dos problemas planetários mais complexos, não pode ser resolvido apenas por meio de litígios. A LCD é apenas uma das ferramentas do ferramental da ação climática, que busca complementar e catalisar transformações, que precisam ocorrer por outros meios mais amplos, desde acordos internacionais para eliminar a extração de combustíveis fósseis até políticas domésticas que promovam energia renovável e movimentos transnacionais em defesa das florestas, dos oceanos e de outros ecossistemas-chave dos quais depende a estabilidade do sistema climático.

Adicionalmente, apesar de todo o seu dinamismo, o campo da LCD é notavelmente desigual na atenção que os atores têm dedicado ao conjunto de questões que compõem o desafio climático. Embora tenham empenhado considerável tempo e energia ao desenvolvimento da mitigação climática, têm investido menos na litigância focada em adaptação e reparação associadas a causas climáticas. Juntamente com a atenção insuficiente às obrigações e responsabilidades corporativas, as questões da adaptação e de perdas e danos são os pontos cegos que permanecem como desafios-chave para o futuro do campo.

A escassez de casos sobre *adaptação* é particularmente notável, dado que esse tema se encaixa mais naturalmente em uma perspectiva de direitos humanos. A adaptação refere-se às medidas necessárias para proteger comunidades dos impactos irreversíveis das mudanças climáticas, incluindo, por exemplo, a construção de barreiras contra o mar em áreas onde se espera ocorrer a elevação do nível do mar. A ausência ou insuficiência de medidas de adaptação, portanto, pode ser demonstrada como tendo impactos diretos e localizados em indivíduos e grupos específicos — por exemplo, comunidades costeiras afetadas pela elevação do nível do mar. Isso, por sua vez, pode ajudar os litigantes a provarem legitimidade, causalidade e violações de direitos de uma maneira mais direta que em casos de mitigação. Em um momento em que uma pesquisa com cientistas do IPCC mostra que 94% dos entrevistados estimam que a humanidade ultrapassará a meta de 1,5 °C e está caminhando

para um “futuro semidistrófico, com fomes, conflitos e migrações em massa, impulsionadas por ondas de calor, incêndios florestais, inundações e tempestades” de frequência e intensidade crescentes, aumentará dramaticamente a necessidade de medidas de adaptação mais ambiciosas e urgentes.³⁶⁸ Nesse contexto, é provável que se multipliquem rapidamente as ações legais da LCD envolvendo adaptação, desempenhando assim um papel semelhante ao que já exerceram no âmbito da mitigação.

Para desenvolver as normas e remédios necessários, os litigantes e os tribunais podem-se basear em precedentes importantes, como o caso *Daniel Billy v. Australia*, uma petição apresentada ao Comitê de Direitos Humanos da ONU por um grupo de habitantes das ilhas do Estreito de Torres contra o estado da Austrália, em razão de sua falha, entre outras coisas, em implementar medidas de adaptação oportunas para proteger as ilhas que habitam. O Comitê de Direitos Humanos concordou com os habitantes das ilhas, afirmando que a

falha da Austrália em adotar medidas de adaptação adequadas e oportunas para proteger a capacidade coletiva dos autores de manter seu modo de vida tradicional, de transmitir a seus filhos e às futuras gerações sua cultura e tradições e o uso de recursos terrestres e marítimos, revela uma violação da obrigação positiva do estado parte em proteger o direito dos peticionários de desfrutar de sua cultura minoritária.³⁶⁹

A *compensação climática* constitui outra lacuna importante, tanto na governança climática quanto no sistema internacional de direitos humanos. Apesar da crescente relevância da questão de perdas e danos após a COP26 em Glasgow, as negociações internacionais não conseguiram avançar de forma tangível na criação de um mecanismo financeiro para compensar países e comunida-

³⁶⁸ CARRINGTON, Damian. World's top climate scientists expect global heating to blast past 1.5°C. *The Guardian*, 8 maio 2024. Disponível em: bit.ly/4cJeJJ1.

³⁶⁹ Caso 125, § 8.14. Ver VOIGT, Christina. UNHRC is turning up the heat: human rights violations due to inadequate adaptation action to climate change. *EJIL:Talk!*, 26 set. 2022. Disponível em: bit.ly/4cM8rIw.

des vulneráveis pelos danos aos quais já não se podem adaptar, desde deslocamento forçado até perda de renda e prejuízos não econômicos, como profundas desorganizações da vida cultural e familiar. Portanto, é necessário expandir e atualizar ainda mais as normas e as ferramentas de direitos humanos destinados a abordar as dimensões distributivas, tanto domésticas quanto globais, das mudanças climáticas. Para tal, os litigantes e os tribunais terão que se opor frontalmente aos impactos extraterritoriais das mudanças climáticas. Essa é uma questão que permanece muito mal desenvolvida, uma vez que mesmo tribunais considerados inovadores, como o Tribunal Constitucional Alemão em *Neubauer*, têm evitado esse tema.

Dado que, por definição, as reparações climáticas transnacionais são questões de redistribuição econômica do Norte Global para o Sul Global, e que os países do Norte há muito tempo têm paralisado ou subfinanciado negociações e mecanismos institucionais sobre perdas e danos, essa questão deve tornar-se um tema central na LCD e na climatização dos direitos de forma mais ampla.³⁷⁰

Além dos casos analisados nos capítulos anteriores, litigantes e tribunais que lidam com reivindicações de compensação podem-se basear nas doutrinas jurídicas apresentadas em casos em andamento. São particularmente promissores os casos *Asmania v. Holcim* (onde os autores buscam compensação e uma declaração de responsabilização contra uma grande empresa de construção suíça por impactos climáticos na Indonésia), assim como *Municipalities of Puerto Rico v. Exxon Mobil* (onde cidades porto-riquenhas buscam compensações da corporação de combustíveis fósseis, alegando que as emissões da empresa e a representação intencionalmente equivocada dos riscos climáticos violam os direitos humanos dos cidadãos de Porto Rico).³⁷¹

³⁷⁰ WEWERINKE-SINGH, Margaretha. The rising tide of climate rights: addressing climate loss and damage through rights-based litigation. *Transnational Environmental Law*, v. 12, p. 537-566, 2023.

³⁷¹ Casos 297 e 311.

Finalmente, uma lacuna importante na LCD diz respeito à *responsabilidade corporativa*. A vasta maioria dos casos climáticos baseados em direitos visa governos, apesar do aumento recente de casos em que corporações são citadas como acusadas. Como resultado, a jurisprudência da LCD sobre corporações é pouco específica. Esse ponto cego espelha o do direito dos direitos humanos de forma mais ampla, que é consideravelmente mais abrangente em responsabilizar Estados do que em detalhar os deveres devidos pelas corporações e as reparações para violações dos direitos humanos em nível corporativo. Isso ainda é verdade, apesar de importantes desenvolvimentos na última década, incluindo os Princípios Orientadores da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos.³⁷²

À medida que futuros litigantes e tribunais atuando na LCD continuam a direcionar sua atenção para atores corporativos, eles se podem basear em três promissores desenvolvimentos jurídicos na área. Em primeiro lugar, embora as obrigações de direitos e as obrigações climáticas internacionais normalmente não sejam diretamente vinculantes para as corporações, alguns tribunais têm interpretado o “terreno comum” normativo da LCD — estabelecido pela jurisprudência de direitos humanos e mudanças climáticas, bem como pelo regime climático internacional — para desenvolver uma compreensão mais ampla dos deveres corporativos. O precedente mais notável a esse respeito é a decisão de primeira instância do Tribunal Distrital de Haia no caso *Milieu-defensie v. Royal Dutch Shell*. O Tribunal concluiu que a Shell tinha a obrigação de cumprir um dever de diligência não escrito — fundamentado pelo regime climático internacional, assim como pelas normas de direitos humanos —, o que significava que era obrigada a atingir certas reduções nas emissões de GEE. Importante destacar que o tribunal aplicou os Princípios Orientadores da ONU como “um padrão global de conduta esperada para todas as empresas comerciais”, para determinar o conteúdo do

³⁷² DEVA, Surya. Business and human rights: alternative approaches to transnational regulation. *Annual Review of Law and Social Science*, v. 17, p. 138-158, 2021.

dever de diligência da Shell. Embora o Tribunal de Apelação de Haia tenha anulado a decisão de primeira instância, ele sustentou a justificativa subjacente de que empresas como a Shell têm uma “obrigação especial” de reduzir as emissões de GEE.

Em segundo lugar, os litigantes têm buscado proativamente novos espaços para reclamações que ajudem a detalhar a responsabilidade corporativa por danos climáticos. Por exemplo, um número significativo de reclamações foi apresentado aos pontos de contato da OCDE. As Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais são recomendações de direito flexível de governos a corporações multinacionais sobre práticas empresariais responsáveis e sustentáveis.³⁷³ As diretrizes específicas sobre direitos humanos oferecem um ponto de partida que organizações têm tentado utilizar para responsabilizar as corporações pelas implicações nos direitos humanos decorrentes das mudanças climáticas, e incentivar a ação climática corporativa.³⁷⁴

Em terceiro lugar, os tribunais têm utilizado requisitos processuais — incluindo obrigações de participação cidadã, bem como o direito dos povos indígenas à consulta e ao consentimento, livres, prévios e informados — para restringir, direta ou indiretamente, o comportamento e as atividades corporativas que contribuem para as mudanças climáticas. Um precedente útil para futuros casos desse tipo é *Sustaining the Wild Coast v. South Africa*, no qual membros da comunidade e organizações contestaram os planos da Shell de realizar pesquisas sísmicas em busca de combustíveis fósseis na costa leste da África do Sul. Os autores solicitaram uma interdição provisória para impedir que a Shell prosseguisse com as pesquisas planejadas antes da resolução final do caso, o que o Tribunal Superior da África do Sul acabou concedendo.³⁷⁵ Ao chegar a essa conclusão, o tribunal enfatizou as obrigações de consulta pelas quais a Shell era responsável e que

³⁷³ OCDE. *Guidelines for multinational enterprises on responsible business conduct.*, Sec. IV, §§ 1-5, p. 25, 8 jun. 2023. Disponível em: bit.ly/3LsSvyT.

³⁷⁴ Ver, por exemplo, Casos 96 e 112.

³⁷⁵ Caso 247, Julgamento Intermediário de 28 dez. 2021, § 68.

não cumprira. Embora o tribunal não tenha abordado as ramificações climáticas finais das atividades de exploração da Shell, a decisão tem a consequência prática de tornar tais atividades — e suas contribuições climáticas resultantes — menos prováveis, ao impor direitos processuais que atrasam seu início, potencialmente de forma indefinida.

6.2 O FUTURO DOS DIREITOS HUMANOS: LIÇÕES DA LITIGÂNCIA CLIMÁTICA BASEADA EM DIREITOS

A história da LCD ilustra vividamente o potencial, bem como as limitações, dos conceitos e estratégias de direitos humanos ao lidar com os desafios existenciais do Antropoceno, desde as mudanças climáticas até a perda de biodiversidade e a poluição tóxica. As evidências apresentadas neste livro mostram como os analistas e praticantes de direitos humanos foram inicialmente apanhados de surpresa pela emergência climática. Quando os advogados dos casos pioneiros da LCD procuraram organizações de direitos humanos, encontraram uma mistura de indiferença e descrença. Na época, a maioria dos atores de direitos humanos consideravam as mudanças climáticas uma questão abstrata que era preferível deixar para cientistas e ambientalistas. Para algumas organizações internacionais importantes, como a HRW, a falta de interesse pelo aquecimento global derivava de uma adesão arraigada a um conjunto de ferramentas e táticas que os levaram a deixar escapar os emergentes desafios fundamentais aos direitos humanos, que estavam fora de sua visão restrita. Como a multicausalidade e a escala planetária dos impactos climáticos (assim como o papel fundamental das empresas de combustíveis fósseis em causá-los) não se adequavam facilmente à tática testada por algum tempo de “nomear e envergonhar” governos individuais para que cumprissem os direitos humanos, por mais de uma década os principais atores no campo ficaram em segundo plano no desenvolvimento do direito e da atuação na LCD.

Eles não estavam sozinhos ao acordar tarde e lutar para lidar com a complexidade sem precedentes do aquecimento global como uma questão jurídica. Tribunais e instituições quase-judiciais também enfrentaram processos e petições que desafiavam os limites do direito dos direitos humanos e de seus conceitos. Projetadas principalmente para lidar com a responsabilização retrospectiva por atos que poderiam ser claramente atribuídos a atores individuais, as normas e teorias de direitos humanos ofereciam apenas orientação limitada para os adjudicadores que lidavam com a temporalidade não linear, a causalidade entrelaçada e a natureza planetária de eventos climáticos extremos, pontos de inflexão e enormes impactos extraterritoriais. Em resposta, tribunais domésticos e internacionais, assim como órgãos de tratados da ONU, têm gradualmente desenvolvido interpretações prospectivas de conceitos e de doutrinas jurídicas de capital importância do direito dos direitos humanos, incluindo a justiciabilidade dos danos planetários, a responsabilidade individual de Estados e corporações, e o *status* de vítima. Em termos da útil distinção de Iris Young, assim complementaram o tradicional “modelo de responsabilidade por culpa”, com uma abordagem voltada para o futuro e para soluções em direitos humanos.³⁷⁶

A evolução do repertório teórico e jurídico dos direitos humanos em resposta à emergência climática está longe de estar terminada. Enquanto o direito muda lentamente, o aquecimento global se acelera de forma dramática. Se os direitos humanos devem continuar relevantes para mitigar, adaptar-se e compensar os danos climáticos, futuros casos e decisões da LCD precisarão aprofundar e fazer evoluir o direito dos direitos humanos de maneira a levar em conta a passagem do tempo, voltada para o futuro e em escala planetária. Com o cenário do Acordo de Paris enfrentando um ponto crítico — marcado por sua incapacidade de gerar resulta-

³⁷⁶ YOUNG, Iris Marion. *Responsibility for justice*. Oxford: Oxford University Press, 2011. SIKKINK, Kathryn. *The hidden face of rights: toward a politics of responsibility*. New Haven: Yale University Press, 2020. Rodríguez-Garavito, Litigating the climate emergency, acima, nota 19.

dos e pelo aumento da cooptação da indústria de combustíveis fósseis e de governos contrários à ação climática —, o campo dos direitos humanos deve ir além de Paris para ajudar a abordar o vácuo político e jurídico resultante. Como tem feito em outras áreas, pode oferecer mecanismos que sustentem a verdade e foquem a atenção no sofrimento humano, responsabilidades que o marco de Paris parece cada vez mais incapaz de cumprir.

Mais amplamente, a história da LCD oferece *insights* para as discussões em andamento sobre o futuro dos direitos humanos, enquanto o campo celebra o 75º aniversário da Declaração Universal dos Direitos Humanos. A ascensão e a consolidação do campo da LCD oferece evidências empíricas do contínuo dinamismo e experimentação na esfera dos direitos humanos. As descobertas neste e em outros estudos³⁷⁷ contrastam de forma marcante com o anúncio prematuro do “fim dos tempos” dos direitos humanos,³⁷⁸ que tem consumido quantidade considerável de espaço na mídia em alguns círculos acadêmicos, especialmente no Norte Global.

Na minha opinião, um passo útil em direção a um diálogo produtivo sobre o futuro dos direitos humanos é superar o debate sobre a suposta morte dos direitos humanos. Já se passaram 10 anos desde a publicação do livro de Stephen Hopgood sobre o “fim dos tempos dos direitos humanos”.³⁷⁹ Embora Hopgood e outros tenham identificado questões reais de desigualdade e estagnação estratégica dentro do movimento de direitos humanos, seu argumento baseou-se em evidências empíricas frágeis e apresentou importantes lacunas analíticas, conforme argumentei em outros lugares.³⁸⁰ Uma década depois, o que parece ter permanecido é o título provocativo do livro, e não seus argumentos mais sutis.

³⁷⁷ Ver, por exemplo, Dancy e Fariss, nota 13, acima; SIKKINK, Kathryn. *Evidence for hope: making human rights work for the 21st century*. Princeton: Princeton University Press, 2017.

³⁷⁸ Hopgood, *The endtimes of human rights*, acima, nota 13.

³⁷⁹ Ibid.

³⁸⁰ RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. Human rights at 75: the end of endism. *Open Global Rights*, 1º dez. 2023. Disponível em: bit.ly/3Wc5SIr.

Sugiro que viremos a página e abracemos o fim do “fim dos direitos humanos”. A melhor evidência disponível mostra que, após 10 anos, o fim do marco dos direitos humanos não se materializou.³⁸¹ Certamente, isso não ocorreu no âmbito da governança climática, onde defensores, tribunais, cientistas, movimentos sociais, povos indígenas, ativistas jovens e cidadãos comuns têm se voltado cada vez mais para estruturas e táticas de direitos humanos para acelerar a ação climática.

Nada disso é para negar os formidáveis desafios que valores e normas de direitos humanos enfrentam em um tempo de emergências ecológicas, guerras, rupturas tecnológicas, retrocessos democráticos, tensões geopolíticas e aumento das desigualdades. Também não significa sugerir que os conceitos, táticas e narrativas tradicionais do campo dos direitos humanos sejam adequados para lidar com esses desafios. De fato, como busquei demonstrar, esses conceitos, táticas e narrativas precisam ser consideravelmente reformulados se os direitos humanos devem permanecer relevantes nas próximas décadas.

Ao apontar nessa direção, este livro contribui para a literatura recente sobre direitos humanos internacionais, que enfatiza diligência, experimentação e possibilidades de esperança.³⁸² Recentrar a esperança e olhar para o futuro seria uma maneira útil de celebrar o 75º aniversário da Declaração Universal dos Direitos Humanos e pensar sobre os próximos 75 anos, quando os piores efeitos das mudanças climáticas serão sentidos, a menos que transformações profundas e urgentes ocorram na economia, na política e na cultura.

³⁸¹ DANCY, Geoff; FARISS, Christopher J. Human rights are still in demand. *Open Global Rights*, 3 jul. 2023. Disponível em: bit.ly/3ScgshD.

³⁸² Ver, entre outros, DE BÚRCA, Gráinne. *Reframing human rights in a turbulent era*. Oxford: Oxford University Press, 2021; e Sikkink, *Evidence for hope*, nota 377 acima; Rodríguez-Garavito, *Human rights 2030*, nota 70 acima. Para uma inspirada análise dessa literatura, ver ÇALI, Basak. Optimism in international human rights scholarship. *American Journal of International Law*, v. 118, p. 374-387, 2024.

A resposta ao pessimismo do “fim dos tempos” não é um otimismo fácil. Como Rebecca Solnit explica ao concluir que ainda não é tarde demais para agir de forma decisiva em relação ao clima, “a esperança não é otimismo. O otimismo assume o melhor e presume sua inevitabilidade, o que leva à passividade, assim como o pessimismo e o cinismo que pressupõem o pior”.³⁸³ Embora sintamos a dor da perda de vidas e de meios de subsistência humanos e não humanos ao redor do planeta, também sabemos que “esperar é reconhecer que você pode proteger algumas das coisas que ama, mesmo enquanto lamenta o que não pode — e saber que devemos agir sem conhecer o resultado dessas ações”.³⁸⁴

³⁸³ SOLNIT, Rebecca; YOUNG LUTUNATABUA, Thelma (Ed.). *Not too late: changing the climate story from despair to possibility*. Chicago: Haymarket Books, 2023.

³⁸⁴ Ibid.

Este livro narra a trajetória sociojurídica de vinte anos da litigância climática baseada em direitos humanos. Com base em um banco de dados original que reúne a totalidade das ações judiciais sobre mudanças climáticas fundamentadas em direitos humanos ao redor do mundo, bem como em entrevistas com atores-chave e observação participante no campo, a obra explica a ascensão e a difusão global desse tipo de litigância. Combinando contribuições das áreas de governança global, direito internacional, políticas climáticas, direitos humanos e teoria da mobilização jurídica, o livro oferece um relato sociojurídico dos atores, estratégias e normas que surgiram na interseção entre os direitos humanos e a governança climática. Ao propor uma compreensão ampla dos impactos da mobilização jurídica — que inclui efeitos diretos e indiretos, materiais e simbólicos —, o livro documenta as contribuições e limitações da litigância baseada em direitos humanos no enfrentamento da emergência climática.



www.fgv.br/editora