

A LITIGÂNCIA CLIMÁTICA COMO ESTRATÉGIA DE GOVERNANÇA: UMA ALTERNATIVA À OMISSÃO ESTATAL FRENTE ÀS MUDANÇAS CLIMÁTICAS

Alex Oliveira

Universidade Federal do Pará (UFPA), Pará
al_gaspar@hotmail.com

Eliane Moreira

Universidade Federal do Pará (UFPA), Pará
moreiraeliane@hotmail.com

Resumo: Este artigo pretende analisar a importância da litigância climática como uma estratégia de governança. Esta litigância pode ser um instrumento eficaz ao enfrentamento das omissões estatais frente à necessidade de concretização de políticas climáticas pois afeta gravemente os direitos humanos e causa uma série de violações a estes direitos especialmente pelo seu potencial lesivo aos direitos de populações vulneráveis. Este artigo foi estruturado em busca de uma resposta à seguinte problemática: A litigância climática pode ser considerada uma alternativa eficaz face à omissão estatal frente à adoção de uma política climática mais efetiva? Este artigo possui como objetivo geral demonstrar as vantagens da implementação litigância climática apontando as deficiências da política climática nacional. Em termos metodológicos consiste em um artigo de caráter dedutivo, com pesquisa bibliográfica das principais obras doutrinárias e artigos científicos de doutrinadores nacionais que tratam do tema além da pesquisa possuir um caráter documental analisando determinadas leis que tratam do assunto assim como entendimentos jurisprudenciais das principais cortes do país.

Palavras-chave: Litigância Climática. Direitos Humanos. Governança Climática.

Climate Litigation as a governance strategy: an alternative to state omission in the face of climate change

Abstract: This article seeks to analyze the importance of climate litigation as a governance strategy. This litigation can be an effective instrument in addressing state omissions in view of the need to implement climate policies as it seriously affects human rights and causes a series of violations of these rights, especially because of their potential to harm the rights of vulnerable populations. This article was structured in search of an answer to the following problem: Can climate litigation be considered an effective alternative in the face of state failure to adopt a more effective climate policy? This article has as a general objective to demonstrate the advantages of implementing climate litigation pointing out the deficiencies of the national climate policy. In methodological terms, it consists of a deductive article, with bibliographic research of the main doctrinal works and scientific articles of national doctrines that deal with the theme, besides the research having a documentary character analyzing certain laws that deal with the subject as well as jurisprudential understandings of the main courts of Brazil.

Keywords: Climate Litigation. Human Rights. Climate Governance.

INTRODUÇÃO

O tema litigância climática tem suscitado intensos e recentes debates no âmbito internacional e nacional, por se caracterizar como um tema emergencial face ao contexto de mudanças climáticas que vem ocorrendo nos últimos anos.

Esse contexto de mudanças climáticas acaba por atingir os mais vulneráveis, como os povos e comunidades que exercem práticas de manejo desses recursos que estão mais escassos. Uma das causas é a constante prática de queimadas na região amazônica, que afetam uma gama de serviços ambientais, como por exemplo, o aumento da temperatura, diminuição dos índices pluviométricos, entre outros.

Segundo os dados de 2017 apurados pelo SEEG¹¹ – Sistema de Estimativas de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa, o Brasil é o sétimo maior emissor global, sendo que o agronegócio é responsável por 71% das emissões globais, além disso, os efeitos desse processo, apurados pelo mesmo instituto, resultaram no aumento de 2° C na temperatura em algumas regiões do Nordeste assim como a redução das chuvas nessa região em 30%.

Diante desse dilema, o presente artigo traz o seguinte questionamento: A litigância climática pode ser considerada uma alternativa eficaz face à omissão estatal frente à adoção de uma política climática mais efetiva ?

Como objetivo geral, tal artigo quer demonstrar quais as vantagens da litigância climática apontando as deficiências da política climática nacional.

Há uma urgência no tratamento desta questão tendo em vista envolver direitos humanos, como o direito à vida, à saúde e à manutenção da cultural dos povos e comunidades tradicionais.

O artigo está estruturado em quatro seções. Na primeira seção se trata da litigância climática internacional e seus fundamentos. A segunda seção traz a litigância climática no Brasil e como ela se apresenta nas principais cortes do país. Na terceira seção aborda-se o litígio climático dentro de um olhar voltado para os direitos humanos, demonstrando os direitos violados e os atores envolvidos. Na última seção, aborda-se como a Litigância Climática se apresenta sobre uma perspectiva de governança, sendo apontada uma postura que governo pode adotar em relação às políticas públicas.

O presente artigo apresenta como metodologia uma pesquisa bibliográfica com base em artigos presentes em revistas jurídicas assim como recentes publicações e iniciativas de litigância, o que demonstra a relevância do tema para o direito ambiental e para os direitos humanos.

1. A LITIGÂNCIA CLIMÁTICA INTERNACIONAL E SEUS FUNDAMENTOS

Em termos internacionais, há vários casos emblemáticos que causaram repercussões internacionais e que servem como exemplos e incentivos para que outros países possam trilhar o mesmo caminho.

O primeiro caso é o da organização da sociedade civil Urgenda Vs Holanda em 2015, esta entidade solicitou que o país assumisse o compromisso de reduzir a emissão de gases do efeito

¹¹ SETZER, Joana; CUNHA, Kamyla e FABRI, Amália Botter. Emergência climática e a Emergência da Litigância Climática. Periódico Digital Jota. Disponível em: : <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/emergencia-climatica-e-a-emergencia-da-litigancia-climatica-12062019>

estufa. A fundamentação se baseou em dados científicos e nos compromissos que tinham sido assumidos em nível internacional regional e nacional pelo governo holandês. A organização civil obteve êxito no pedido.

Segundo Borges (2020) tal caso demonstra que o fator científico (emissão de gases do efeito estufa) se correlacionou fortemente com o fator jurídico, pois foi um insumo científico de alto valor probatório.

Outro caso bem emblemático foi o caso Futura Gerações (Cidadãos Colombianos) Vs Ministério do Meio Ambiente da Colômbia. Nesta oportunidade 25 jovens colombianos litigaram, exigindo o direito à vida, à saúde ao meio ambiente sadio. Alegaram que o fato do Estado não estar agindo com uma postura ativa em relação ao cumprimento das metas de desmatamento, representaria uma grande ameaça aos direitos fundamentais das futuras gerações.

Percebe-se no caso colombiano a presença do fator jurídico e do fator sociopolítico, no entendimento de Borges (2020) esse último está explícito na medida em que os órgãos administrativos não elaboraram os planos de controle de desmatamento, ou seja, houve omissão de políticas públicas sobre o problema.

Assim os fundamentos jurídicos de uma litigância climática acabam se intercambiando com fatores científicos e fatores sociopolíticos. No entanto, é importante destacar quais são os principais fundamentos jurídicos.

Mantelli, Nabuco, Borges (2019) destacam seis fundamentos jurídicos mais comumente utilizados nessas ações. O primeiro deles é a própria tutela constitucional do meio ambiente, que no caso do Brasil se apresenta nos artigos 225² e art. 23, IV³ da Constituição Federal de 1988.

O segundo é a exigência do cumprimento da Política Nacional do Meio Ambiente, que no Brasil se expressa pelos seguintes instrumentos legais: Lei nº 6.938/1981⁴, Lei nº 7.735/1989⁵ Lei nº 11.516/2007⁶, Lei nº 12.114/2009⁷, Lei 12.187/2009⁸ e o Decreto nº 9.5878/2018⁹.

O terceiro fundamento é a proteção jurídica internacional traduzida pela Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente de 1972, A Convenção de Diversidade Biológica de 1992, a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente de 1992.

O quarto fundamento são as normas internacionais de combate à mudança climáticas como destaque dentre elas destacam-se o Protocolo de Kyoto da Convenção do Clima de 1997 e o mais recente Acordo de Paris de 2015.

O quinto fundamento consiste na vinculação dos direitos humanos com as mudanças climáticas, destaca-se a Declaração Universal dos Direitos Humanos e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos Sociais e Culturais - PIDESC.

² Art 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações

³ Art 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: IV – impedir a evasão a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico e cultural;

⁴ Estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente e assegura a ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico

⁵ Cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

⁶ Cria o Instituto Chico Mendes de Conservação e Biodiversidade

⁷ Estabelece o Fundo Nacional de Mudança do Clima

⁸ Estabelece a Política Nacional sobre Mudança de Clima

⁹ Consolida a regulamentação do Fundo Nacional sobre Mudança de Clima e da Política Nacional de Mudança de Clima

Por fim o direito à participação e à informação ambiental. Mantelli, Nabuco, Borges (2019, s/n) destacam que o art.5º, XXXIII¹⁰ da CF/88 trata do direito à informação.

Há de se destacar também a importância do direito fundamental de motivação das escolhas com o art. 5º, XXXIII¹¹ da CF/88 e na Lei 10.650/2003¹².

A litigância climática, portanto, é importante também para a evolução dos estudos doutrinários da ciência jurídica voltada para um ramo desafiador da ciência jurídica: o direito das mudanças climáticas. Estes assume uma transversalidade com diversos ramos de direito como direito administrativo (políticas públicas), direitos humanos (refugiados climáticos) entre outros.

2. A LITIGÂNCIA CLIMÁTICA NO BRASIL

Os litígios climáticos no Brasil ainda são raros, porém isso não quer dizer que os mesmos não sejam necessários, principalmente se considerar que o país é o sétimo maior emissor global de CO₂. Esta realidade é ocasionada pelos desmatamentos e queimadas na Amazônia, destacando também as emissões pela queima de combustíveis oriundos dos grandes centros urbanos.

A partir de 1991, as mudanças climáticas passaram a fazer parte da comunidade jurídica internacional com a assinatura da Convenção-Quadro da ONU sobre mudanças no clima no Rio de Janeiro.

Em 2015, foi assinado o Acordo de Paris onde 196 países assumiram o compromisso de criar políticas públicas nacionais no sentido de desenvolver um arcabouço jurídico interno com conceitos, regras, princípios e obrigações legais para mitigar essas mudanças climáticas, além de se comprometer com a redução do nível de emissão desses gases na atmosfera.

Em nível de Brasil ocorreu a promulgação da Lei nº 12.187, de 29 de Dezembro de 2009 que instituiu a Política Nacional sobre a Mudança do Clima. Em que pese este avanço legislativo, as medidas concretas por meio de políticas públicas voltadas diminuição da emissão dos gases do efeito estufa são escassas.

No Brasil também ainda não existe uma doutrina sólida sobre o tema. STZER, CUNHA E BAKER (2018) ressaltam a importância do reconhecimento da responsabilidade civil como alternativa a reparação de danos irreversíveis e destaca também as dificuldades para a obtenção de certeza em relação ao dano.

Com relação à jurisprudência os casos são escassos. Um dos poucos precedentes em termos do Supremo Tribunal Federal - STF encontra-se no Recurso Extraordinário nº 586224/SP de relatoria do Ministro Luiz Fux que autorizou a queima da palha de cana-de-açúcar o que contrariou a Lei n. 12.187¹³, de 29 de Dezembro de 2009 e contrariando o Acordo de Paris.

Esse Acórdão contrariou inclusive um antigo precedente no Recurso Extraordinário nº 22164/SP que ao interpretar o art. 225 da Constituição Federal de 1988 considerou o meio ambiente um direito fundamental que deve ser protegido para as atuais e futuras gerações.

¹⁰ Art 5º XXXIII – todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou do interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo o sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado

¹¹ Art 5º XXXIV – são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: b) a obtenção de certidões em repartições públicas para a defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal

¹² Estabelece o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e nas entidades integrantes do SISNAMA

¹³ Instituiu a Política Nacional de Mudanças Climáticas.

Por outro lado o Superior Tribunal de Justiça - STJ, adotou uma postura mais condizente com a Política Nacional de Mudanças Climática e com o Acordo de Paris.

Segundo Wedy (2018) o STJ em várias situações já reconhece a inversão do ônus da prova contra o poluidor para que o mesmo demonstre que não causa danos ao meio ambiente.

O STJ adota a teoria do risco integral, ou seja, basta a prova do dano e nexa causal para que esteja presente o dever de indenizar. Em que pese os avanços hermenêuticos no STJ, são raros os esforços das políticas públicas voltadas a diminuição das emissões desses gases para a atmosfera, o que torna o Brasil, um país longe de alcançar os objetivos da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável que prevê o cumprimento das metas acordadas na COP 21, artigo 4º item 01¹⁴.

Recentemente a Corte Suprema do país, em petição datada de 05 de junho de 2020, recebeu uma Ação de Inconstitucionalidade por Omissão – ADO nº 60 com pedido de medida cautelar, sendo convertida na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF nº 708 ajuizada por partidos políticos (PT, PSOL, PDT e Rede) em face da União, que tem como propósito a obrigação de fazer no sentido de retomar as operações e a reativação da governança do Fundo Amazônia e do Fundo Nacional sobre Mudança Climática.

Borges (2020) explica que nessa ADPF houve a convocação de Audiências Públicas por parte do Ministro Luís Roberto Barroso para pluralizar o debate abarcando questões jurídicas, de conhecimento científico e socioambiental, uma vez que nas palavras do ministro “o caso envolve a necessidade de uma ampla compreensão sobre o estado atual das políticas públicas em matéria ambiental, sobre a operacionalização e o funcionamento do Fundo do Clima” (ADPF nº 708, STF)

A litigância climática, portanto, assume além de uma importância no sentido de desenvolver uma jurisprudência que supere uma interpretação conservadora do STF, podendo também incentivar mais posturas como as adotadas pelo Superior Tribunal de Justiça visando garantir uma formação de precedentes voltados cada vez mais a proteção contra às mudanças climáticas.

Alberto e Mendes (2018) ressaltam que não se trata apenas de uma infração pontual a Constituição, pois se trata nesse caso de um verdadeiro Estado de coisas inconstitucional de mesma forma que instituto análogo ao que ocorreu na ADPF¹⁵ 347/2005 que tratou do sistema prisional brasileiro.

Os autores defendem que este estado de coisas se caracteriza por uma infração sistemática de diversos deveres legais que em seu conjunto confrontam direitos constitucionais gerais, como por exemplo, o dever de cuidado ambiental. Tais deveres envolvem respostas estruturais não apenas da administração pública mas também do judiciário, que seria o garantidor desses compromissos constitucionais. Seria algo inserido dentro de uma perspectiva de inconstitucionalidade estrutural.

¹⁴ Art 4. 1 A fim de alcançar o objetivo de longo prazo de temperatura definido no Artigo 2, as Partes têm como objetivo atingir um pico global das emissões dos gases de efeito estufa o mais rápido possível, reconhecendo que o pico levará mais tempo para países em desenvolvimento, e para realizar reduções rápidas, posteriormente, de acordo com o melhor conhecimento científico disponível, de modo a alcançar um equilíbrio entre as emissões antrópicas por fontes e remoções por sumidouros de gases de efeito estufa na segunda metade desse século, com base na igualdade e no contexto do desenvolvimento sustentável e os esforços para erradicar a pobreza.

¹⁵ Em setembro de 2015, o Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu um Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) no sistema carcerário brasileiro, ocasionado por violações generalizadas de direitos fundamentais e reiterada inércia estatal. A decretação de tal estado de coisas implicaria a determinação de medidas estruturais flexíveis para serem manejadas e monitoradas pela Corte, com o auxílio dos demais poderes, órgãos e pessoas afetadas. Disponível em : https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322019000200203, Acesso em 20 set 2020.

Assim sendo, um direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é uma obrigação do Estado, pois é considerado um compromisso constitucional. Alberto e Mendes (2018) destacam que a atuação do Poder Judiciário insere-se dentro de uma perspectiva de que atua para uma correta realização de uma política de Estado, pois ele é parte também do Estado, logo a litigância climática garante essa legitimidade institucional do Poder Judiciário.

Por fim, tendo por base o caráter de transversalidade jurídica do direito das mudanças climáticas, essas alterações no meio ambiente também afetam aos direitos humanos, assunto esse que merece uma atenção especial no tópico seguinte.

3. OS LITÍGIOS CLIMÁTICOS E OS DIREITOS HUMANOS

Os impactos das mudanças climáticas afetam além dos serviços ambientais que a natureza presta aos seres humanos, a própria vida humana, ameaçando direitos humanos de comunidades em situação de vulnerabilidade. Logo, há um intrínseca relação entre direitos humanos e mudanças climáticas.

Riano (2018) defende uma incorporação da perspectiva humana nas mudanças climáticas pois assim se avançaria a soluções mais efetivas, aumentando a ambição e a eficácia das ações climáticas.

As mudanças climáticas provocam o aumento da temperatura, o aumento da precipitação e da probabilidade de secas causando doenças e mortes impactando a vida dos mais vulneráveis como crianças e idosos. Há prejuízos na produção de alimentos afetando principalmente as comunidades tradicionais que dela dependem. As mudanças climáticas afetam também o ecossistema ocasionando na perda da biodiversidade, marinha e terrestre.

Riano (2018) também ressalta que esses impactos afetam gravemente a saúde, a segurança alimentar, o acesso à água, a segurança humana, e que estes impactos variam conforme a vulnerabilidade das pessoas, sendo as mais vulneráveis as que sofrem maiores impactos.

Assim, há um elenco de direitos humanos que sofrem violações na medida em que as mudanças climáticas alcançam patamares considerados acima dos permitidos.

O primeiro deles é o direito a um ambiente sadio, tendo em vista que esse direito segundo o entendimento da Corte Interamericana de Direitos Humanos é um direito fundamental para a existência da humanidade. O termo meio ambiente pode ser compreendido como “um meio ambiente sem riscos, limpo, saudável e sustentável”. (RIANO, 2018, p. 221).

Outro direito humano violado é o direito à vida digna e integridade. As grandes catástrofes ambientais causadas pelas mudanças climáticas acabam por ocasionar em perdas de vidas humanas diretamente ou indiretamente pela perda de acesso à água, alimentos e na presença de doenças.

Riano (2018) destaca que no entendimento da Corte Interamericana, este direito não compreende apenas de ser privado arbitrariamente da vida, como também compreende que não se criem condições para o acesso a uma vida digna. A perda dessas condições afeta, por exemplo, as comunidades indígenas na medida em que se veem privadas de sua integridade física e psicológica como resultante de deslocamentos forçados que as mesmas são submetidas, levando a abandonar seu estilo de vida.

“Esse direito implica também, no caso das comunidades indígenas e tribais, na obrigação de proteger seus territórios ancestrais, devido a conexão com sua identidade cultural.” (RIANO, 2018, p. 222)

As condições extremas criadas pelas mudanças climáticas, afetam também a disponibilidade de água potável, privando as comunidades do acesso à água para beber, cozinhar e cultivar suas culturas, impactando no direito à uma vida digna

O direito à alimentação adequada surge como outra violação de direitos humanos que é ocasionado pela falta de disponibilidade de alimentos ocasionado pelas enchentes, secas e principalmente pela destruição dos ecossistemas, há também um efeito indireto causado pela diminuição da oferta desses alimentos que pode causar um aumento dos custos dos mesmos, atingindo assim àqueles mais vulneráveis desprovido de recursos suficientes para obter o mínimo para satisfazer as necessidades de nutrição de seu organismo. Em Riano (2018, p.224)

O impacto sobre o direito à alimentação também afeta a comunidades indígenas e camponesas, cujo meios de subsistência e alimentos estão ligados à produção de alimentos. As violações derivadas de impactos diretos das mudanças climáticas podem se ver ainda mais agravadas pela desigualdade existente, assim como pelo uso das terras para a produção de biocombustíveis e a implementação de projetos de infraestrutura, como hidrelétricas, que podem agravar ainda mais os danos a esse direito.

O direito à saúde também é fortemente impactado pelas mudanças climáticas, principalmente pelo surto de doenças transmitidas pela água e pelas condições de saneamento que serão afetadas pelas enchentes e inundações, além desse fator a contaminação do ar provocada pelas queimadas e as ondas de calor que podem provocar doenças respiratórias e de desidratação, respectivamente, podendo inclusive levar a mortalidade os mais vulneráveis como crianças e idosos.

A violação do direito à saúde acaba por impulsionar ainda mais a vulnerabilidade das comunidades atingidas por essas mudanças climáticas. “[...] a destruição dos cultivos de subsistência e a falta de acesso à água, podem traduzir em problemas de direito à saúde, particularmente em comunidades em situação de vulnerabilidade, como é o caso das comunidades rurais e indígenas”. (RIANO, 2018, p. 225)

As mudanças climáticas vem causando também um deslocamento interno e forçado das populações, principalmente pela existência de assentamentos ilegais e em zonas de risco nas grandes cidades, que acabam por afetar o direito humano à moradia, como também pelas comunidades rurais vítimas de enchentes e secas, tornando inviável a prática de suas culturas.

As lesões aos direitos humanos expostas demonstram que as mudanças climáticas afetam a vida de pessoas, comunidades, principalmente aquelas que mais dependem dos recursos naturais para sua subsistência, dentre eles os povos indígenas e comunidades tradicionais, pois estes não possuem meios para se adaptar aos impactos gerados por essas mudanças. O Acordo de Paris¹⁶ em seu artigo 7º, item 05 ressalta que essas mudanças climáticas impactam diretamente comunidades e grupos vulneráveis, exigindo uma abordagem mais participativa desses grupos.

Dentro desse contexto de proteção aos direitos humanos, a litigância climática assume uma importância ímpar de garantir a plena efetividade desses direitos fundamentais, tendo em vista que são direitos indivisíveis, indisponíveis e irrenunciáveis.

¹⁶ Art 7º 5. As Partes reconhecem que ações de adaptação devem seguir uma abordagem orientada em nível nacional, sensível a gênero, participativa e plenamente transparente, levando em consideração os grupos vulneráveis, comunidades e ecossistemas, e deve basear-se e ser guiada pela melhor ciência disponível e, conforme apropriado, pelo conhecimento tradicional, pelo conhecimento dos povos indígenas e pelos sistemas de conhecimento local, tendo em vista a integração da adaptação nas políticas e ações socioeconômicas e ambientais relevantes, conforme apropriado.

Percebe-se, então, que questões ambientais, principalmente relacionadas a mudanças climáticas, causam sérios e complexos impactos na vida das pessoas, dos ecossistemas, demandando, portanto, uma governança ativa sobre esta questão por parte do poder público, tema que será tratado no item a seguir.

4. A LITIGÂNCIA CLIMÁTICA SOBRE UMA PERSPECTIVA DE GOVERNANÇA

Os efeitos da Litigância Climática vão muito além da resolução de uma lide envolvendo um caso concreto e particular, a mesma deve ser vista dentro de uma perspectiva estratégica, pois pode contribuir inclusive para o avanços das políticas públicas. Para a compreensão deste fenômeno é necessário esclarecer em que consiste a governança climática.

O termo governança surgiu a partir dos anos de 80 do século, sendo uma ideia defendida pelo Banco Mundial de caráter liberal como um ambiente mais adequado a investimentos e a desburocratização das ações estatais, onde o Estado seria menos centralizador nas suas decisões.

Nusdeo (2018) esclarece que o conceito de governança climática sofre algumas críticas na medida em que sua gênese partiu de um relatório do Banco Mundial entre os anos de 1980 e 1990, e se referia a capacidade dos governos em manter ambiente propício para o investimento para atingir o desenvolvimento econômico

No fim dos anos 90 do século anterior com a emergência de movimentos sociais, estes passaram criticar essa governança, passando a exigir uma agenda ambiental de caráter participativo tanto da sociedade civil quando do setor empresarial. Nusdeo (2018) ao tratar dessa mudança ressalta que: “Apesar da evolução, o conceito ainda se mostra insuficiente para a abordagem da assimetria de poder político e econômico entre os países em suas relações comerciais e de investimento.”

A Convenção Quadro sobre Mudanças Climáticas no Rio de Janeiro em 1992 criou um regime universal para estabelecer uma cooperação entre os países com relação aos problemas ambientais, no entanto, este regime universal perdeu espaço, principalmente pela demora da entrada em vigor do Protocolo de Quioto e pela não adesão dos Estados Unidos. Isso fragmentou esse regime universal.

Assim os países promoveram iniciativas locais e regionais envolvendo diversos atores nesses níveis. Logo a governança climática passou a envolver uma articulação entre os níveis global, internacional, regional e local e entre diferentes atores como governo sociedade civil, empresas e organizações não governamentais.

Tal abordagem em vários níveis encontra fundamento na tese de Elinor Ostrom de que um problema global, no caso específico, as mudanças climáticas, não necessariamente exigem somente uma solução global, mas que iniciativas locais e regionais podem combater mudanças climáticas e trazerem bons resultados.

Ostrom apud Nusdeo (2018) propõe que seja dada uma abordagem policêntrica cujo esforços devem ocorrer em diferentes níveis, apesar de ressaltar que a governança policêntrica apresenta uma visão distinta da governança climática contemporânea. A governança policêntrica se baseia, portanto, no surgimento de iniciativas locais o que difere da normativa internacional centrada em uma diplomacia interestadual.

Como consequências dessas ações relacionadas à mudanças climáticas vem sendo tomadas em vários níveis, não se restringindo ao níveis locais, as ações judiciais de litigância climática adquirem destaque como elemento de litigância climática, principalmente se considerar as mesmas dentro de uma perspectiva de litígio estratégico.

O litígio estratégico em termos de mudanças climáticas acaba surgindo como uma experiência impulsionadora que ultrapassa a solução de um caso individual concreto como a reparação da vítima. O litígio climático supera a deficiência dos litígios mais comuns, que são resolvidos em muitas oportunidades por acordos que em termos socioambientais acabam por não enfatizar a opinião e incentivar a participação dos atores mais vulneráveis que sofrem com as consequências da mudança climática.

Assim sendo, conflitos resolvidos por mero acordo muitas vezes não contam com uma consulta prévia e informada das populações interessadas, como também carecem de um tratamento pré-jurídico que possibilitaria a construção social do conflito. Isso pode ser prejudicial para uma posterior construção jurídica visando a formação de um precedente que tenha força para tornar as decisões do Poder Judiciário mais efetivas e duradouras. Em Moreira (2017, p. 36):

Muitas vezes, a pressa e, mesmo a exigência do cumprimento de metas de acordos gera a rejeição do conflito e não o seu tratamento, sobretudo quando, na atualidade, critérios de efetividade que passaram a ser impostos no Sistema Judicial Brasileiro criaram, nos diversos setores nele atuantes, uma verdadeira aversão ao conflito, o que temos chamado de “conflitofobia” – o medo do conflito e o desejo de livrar-se dele o mais rápido possível [...] que impuseram um ritmo acelerado de análise de conflitos com a busca, muitas vezes precipitada, de soluções que não são capazes de responder adequadamente as demandas propostas.

Nusdeo (2018) ressalta que o litígio estratégico utiliza o poder judiciário por meio de casos paradigmáticos, alcançar as mudanças sociais por meio da formação de precedentes, mudanças legislativas e políticas públicas, tornando claro que o litígio estratégico não apenas se propõe a obter uma decisão judicial favorável, mas também atingir os formuladores de políticas públicas.

Logo, diante da inércia dos governos em promover ações de combate às mudanças climáticas, a litigância climática utilizada de forma estratégica pode proporcionar uma avanço nessa pauta, pois chama atenção da sociedade que por meio de pressão que essa possa exercer junto aos governos para que priorizem esses temas.

Nusdeo (2018) destaca que mesmo que uma decisão de mérito em uma ação climática não chegue a um resultado que produza as mudanças desejadas do caso concreto objeto da ação, esta litigância pode ter efeitos positivos na medida em que aumenta a visibilidade do problema na sociedade. Logo, a litigância estratégica climática é um meio de se exigir dentro do devido processo legal que o Estado ou o predador-poluidor cumpra seu dever fundamental de garantir um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Apesar serem escassos os casos no Brasil, o fato do país possuir emissões de poluentes significativas, que já estão causando repercussões negativas no meio político e perante a opinião pública, mais cedo ou mais tarde esse tema vai chegar aos Tribunais, através de ações a nível locais pelas Justiças Estaduais e Federais, quanto ao nível nacional quando ao Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça, o que coaduna com a nova governança climática tratada por Ostrom que ocorre em múltiplos níveis .

A judicialização das políticas climáticas também pode ser um mecanismo descentralizado para impor o Acordo de Paris. É de bom avilte destacar que nos últimos anos o governo brasileiro

vem tentando costurar acordos comerciais entre o bloco econômico do MERCOSUL e União Europeia e uma das principais questões que estão na pauta são os impactos ambientais da quantidade excessiva de emissão de gases poluentes como consequência da expansão do desmatamento na Amazônia. SETZER, CUNHA E FABBRI (2019, s/p) destacam:

Nesse contexto, a litigância climática pode ser utilizada como um mecanismo descentralizado para impor o Acordo de Paris nas escalas nacionais e subnacionais, ou para impedir que um novo governante tome medidas que promovam um retrocesso da proteção ambiental existente. Além disso, ao sinalizar a força da mobilização da sociedade civil em torno da questão, a litigância climática pode mudar as expectativas das empresas e dos investidores em relação aos riscos políticos e legais da inação.

Pelo exposto acima, se percebe que a litigância climática ultrapassa o âmbito meramente ambiental, por envolver também interesses governamentais de caráter comercial entre blocos econômicos, além mover expectativas de investimento por parte de empresas que já passam a cobrar uma postura mais ativa dos Estados no sentido de preservar o meio ambiente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo demonstrou que não resta dúvidas de que a litigância climática é a alternativa mais eficaz para o tratamento de questões relacionadas as mudanças climáticas.

Dentre os motivos favoráveis apresentados pela Litigância Climática, encontra-se em termos jurídicos a necessidade de se desenvolver precedentes judiciais dada a escassa jurisprudência produzida por decisões judiciais, assim como a necessidade de desenvolver estudos doutrinários sobre o tema.

Por outro lado, a litigância apresenta vantagem na medida em que é um instrumento que pode exigir do Estado o cumprimento do seu dever constitucional de proteção ao meio ambiente, pois a ausência e a ineficiência do poder público em garantir a proteção contra as mudanças climáticas são consideradas infrações à Constituição dentro de um pressuposto de responsabilidade do Estado. Por dever de proteção do Estado inclui-se também o Poder Judiciário, que também possui responsabilidade de prover uma solução para esses casos.

Entretanto, o argumento mais relevante na defesa da litigância climática, é o aspecto dos direitos humanos envolvidos nas mudanças climáticas. Os direitos humanos são indivisíveis, imprescritíveis e inalienáveis, tendo aplicabilidade imediata, logo jamais devem ser objetos exclusivamente de acordos ou sua satisfação ficar condicionada a obediência de determinadas cláusulas constantes em documentos extrajudiciais que podem inclusive serem sujeitos a revisão por não cumprimento.

Um dos principais entraves à solução de problemas envolvendo um litígio climático, é o fato do mesmo, não trazer para o debate as populações mais diretamente afetadas pelas mudanças climática, incluindo nesse ramo os povos indígenas e as comunidades tradicionais, já que o tratamento dos conflitos não são tão valorizados por solução de controvérsias, que primam pela celeridade.

Portanto, pelo presente artigo procurou-se demonstrar quais as características e vantagens da litigância climática principalmente se a mesma for usado dentro de uma perspectiva estratégica, pois esta abre portas para uma litigância que vai muito além de uma simples lide entre as partes mas também avança no sentido de influenciar na produção legislativa e na orientação das políticas públicas voltadas a questões climáticas, assim como estimula uma conscientização e participação social em temas relacionados às mudanças climáticas.

REFERÊNCIAS

ALBERTO, Marco Antônio Moraes e MENDES, Conrado Hubner. A Litigância Climática e Separação de Poderes. In: SETZER, Joana, CUNHA, Camila e FABBRI, Amália Botter (org). **Litigância Climática: Novas Fronteiras para o Direito Ambiental no Brasil**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2019, p. 117-138.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 586224/SP**, Repercussão Geral. Lei municipal sobre meio ambiente deve respeitar normas dos demais entes federados. Relator: Ministro Luiz Fux. Diário de Justiça da União, DF 07mai.2015.07.05.2015. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP=TP&docID=8399039>. Acesso em : 09 jul .2019.

BORGES, Caio . Litigância Climática no STF: as lições dos casos paradigmáticos internacionais.. **Periódico Digital Jota**. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/litigancia-climatica-no-stf-as-lico-es-dos-casos-paradigmaticos-internacionais-07072020>. Acesso em: 10 julho 2020

KHAN, Tessa. Prestando Contas dos Danos aos Direitos Humanos causados por Mudanças Climáticas. **Revista Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, v.25, p.89-98, jul.2017. Disponível em: <https://sur.conectas.org/wp-content/uploads/2017/09/sur-25-portugues-tessa-khan.pdf>. Acesso em: 07 julho 2019

MAGALHÃES, Breno Baía. **O estado de coisas inconstitucional na ADPF 347 e a sedução do Direito**: o impacto da medida cautelar e a resposta dos poderes políticos. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322019000200203. Acesso em : 20 set.2020

MANTELLI, Gabriel; NABUCO, Joana; BORGES, Caio. **Guia de Litigância Climática**: estratégias para litígios climáticos no Brasil. São Paulo: Conectas Direitos Humanos; Instituto Clima e sociedade, 2019.

MOREIRA, Eliane Cristina Pinto. **Justiça Socioambiental e Direitos Humanos**: uma análise a partir dos Direitos Territoriais de Povos e Comunidades Tradicionais. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2017

NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. Litigância e Governança Climática. Possíveis Impactos e Implicações. In: SETZER, Joana, CUNHA, Camila e FABBRI, Amália Botter (org). **Litigância Climática: Novas Fronteiras para o Direito Ambiental no Brasil**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2019, p. 139-154.

NUSDEO, Ana Maria de Oliveira.. Política climática brasileira e seu potencial de judicialização. **Jota**. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/politica-climatica-brasileira-e-seu-potencial-de-judicializacao-06052019>. Acesso em: 10 julho 2020

RIANO, Astrid Puentes. Litígio Climático e Direitos Humanos. In: SETZER, Joana, CUNHA, Camila e FABBRI, Amália Botter (org). **Litigância Climática: Novas Fronteiras para o Direito Ambiental no Brasil**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2019, p. 215-235.

SETZER, Joana, CUNHA, Kamyla e FABBRI, Amália Botter. Emergência climática e a Emergência da Litigância Climática. **Jota**. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/emergencia-climatica-e-a-emergencia-da-litigancia-climatica-12062019>. Acesso em: 06 julho 2019

A litigância climática como estratégia de governança: uma alternativa à omissão estatal frente às mudanças climáticas

VIEIRA, Oscar Vilhena e ALMEIDA, Eloísa Machado. Advocacia Estratégica em Direitos Humanos: A Experiência da Conectas. **Revista Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, v.15, p.186-213, dez.2011. Disponível em <https://sur.conectas.org/wp-content/uploads/2017/11/sur15-port-oscar-vilhena-vieira-and-eloisa-machado-de-almeida.pdf>
Acesso em: 07 julho 2019

WEDY, Gabriel. A importância da Litigância Climática no Brasil. In: SETZER, Joana, CUNHA, Camila e FABBRI, Amália Botter (org). **Litigância Climática: Novas Fronteiras para o Direito Ambiental no Brasil**. São Paulo: Thompson Reuters Revista dos Tribunais, 2019, p. 87-115.

Submetido em: 24 set. 2020.

Aceito em: 27 dez. 2022.