

MÓDULO

10

# Racismo Ambiental e Litigância Climática





## Realização



## Autoria

Caio Borges  
Rafaela Silva Dornelas

## Esquentando a Pauta

Caio Borges  
Rafaela Silva Dornelas

## Organização e Edição

Ana Luisa Queiroz  
Daniel Cerqueira  
Marina Praça

## Revisão

Carolina Dias  
Thiago Mendes

## Projeto Gráfico e Ilustração

Rachel Gepp

Brasil 2020



## Racismo Ambiental e Litigância Climática

A política ambiental e climática do governo do presidente Jair Bolsonaro está sendo marcada por inúmeros retrocessos. O atual governo tem promovido a desestruturação dos órgãos ambientais federais, esvaziamento das atribuições do Ministério do Meio Ambiente, nomeação de pessoas sem afinidade com a área ambiental para cargos importantes para o tema, cortes orçamentários na política ambiental, ainda maiores do que os que vinham ocorrendo, e contingenciamento de financiamento de iniciativas voltadas para a preservação do meio ambiente. Entre estas últimas estão: o Fundo Amazônia, focado para projetos idealizados para a Amazônia Legal; e o Fundo Clima, idealizado no país para financiar direta e indiretamente ações que visem combater mudanças climáticas. Além disso, o Presidente da República, o Ministro do Meio Ambiente, o Ministro das Relações Exteriores e outras autoridades propagam um discurso contrário à agenda de proteção ao meio ambiente, com destaque para uma postura negacionista com relação às mudanças climáticas.

Diante desse cenário, a litigância ambiental e climática tem se intensificado no Brasil no último ano, com diversas ações levadas ao judiciário, questionando atos e omissões do governo federal na proteção da Amazônia, na contenção de incêndios florestais, na desestruturação de órgãos de fiscalização, dentre outros aspectos. Uma dessas ações é a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 708. A ADPF é o instrumento processual que possibilita que determinados entes (como a Procuradoria-Geral da República, governadores dos Estados, associação de abrangência nacional, criada há pelo menos um ano, e partidos políticos) recorram diretamente ao Supremo Tribunal Federal para evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do poder público de qualquer esfera de governo.

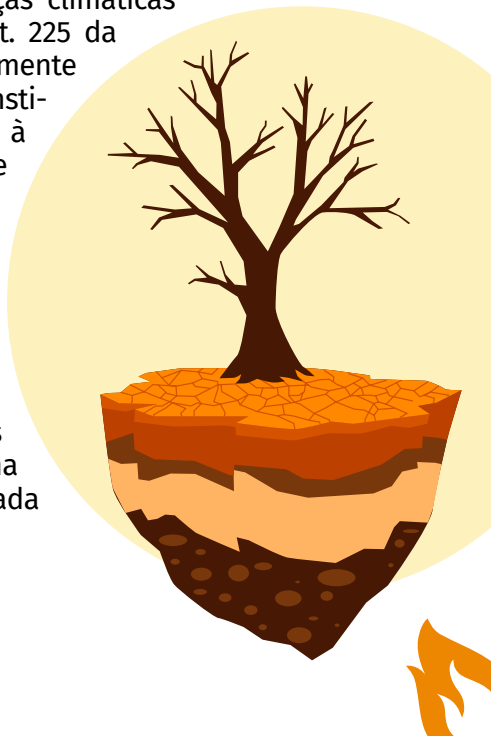
A ADPF 708 foi proposta em junho de 2020 por quatro partidos políticos (PT, PSOL, PSB e Rede) em face da União Federal. Na ação, os partidos pedem que o governo reative o aparato de governança e retome o planejamento da alocação dos recursos e os desembolsos do Fundo Clima, um instrumento de financiamento a medidas de mitigação e adaptação climática criado em 2009 (Lei no. 12.114/2009). Alega-se descumprimento do art. 225 da Constituição



Federal de 1998 (CF/88), sobre o meio ambiente ecologicamente equilibrado, e do princípio do federalismo cooperativo.

O relator, ministro Luís Roberto Barroso, em sua primeira manifestação sobre o mérito da ação, apontou que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado se reflete em uma série de outros direitos, como direito à vida, à alimentação, à saúde, ao lazer e à cultura. O ministro chamou a atenção para um possível estado de coisas inconstitucional, provocado pelas ações e omissões do governo na área ambiental, que estariam, inclusive, gerando danos econômicos ao país. O ministro convocou uma audiência pública para se obter um “relato objetivo e oficial” da situação do quadro ambiental no Brasil. A audiência de dois dias foi realizada em setembro de 2020.

A audiência pública marcou um momento histórico no STF. Foi a primeira vez que a mais alta corte do país tratou do tema das mudanças climáticas. Durante dois dias, foram ouvidos 66 especialistas: cientistas, ambientalistas, indígenas, empresários, economistas do meio ambiente, pesquisadores, parlamentares e representantes do governo federal e de governos estaduais. Representantes da sociedade civil que estiveram presentes à audiência destacaram a interconexão entre mudanças climáticas e direitos fundamentais, associando o art. 225 da CF/88 (direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado) a diversos outros direitos constitucionalmente protegidos, como o direito à vida, à alimentação, à moradia, à cultura e ao trabalho. A Conectas Direitos Humanos sustentou que o direito ao meio ambiente saudável compreende, na atualidade, o direito a um sistema climático estável e seguro para a atual e as futuras gerações. O especialista da ONU sobre direitos humanos e meio ambiente, David Boyd, relembrou as obrigações internacionais assumidas pelo Brasil e apontou para uma situação de inconstitucionalidade acarretada pela situação do desmatamento.



No final, o ministro Barroso, elencou os pontos “incontroversos” que surgiram dos debates. Entre eles, estavam:

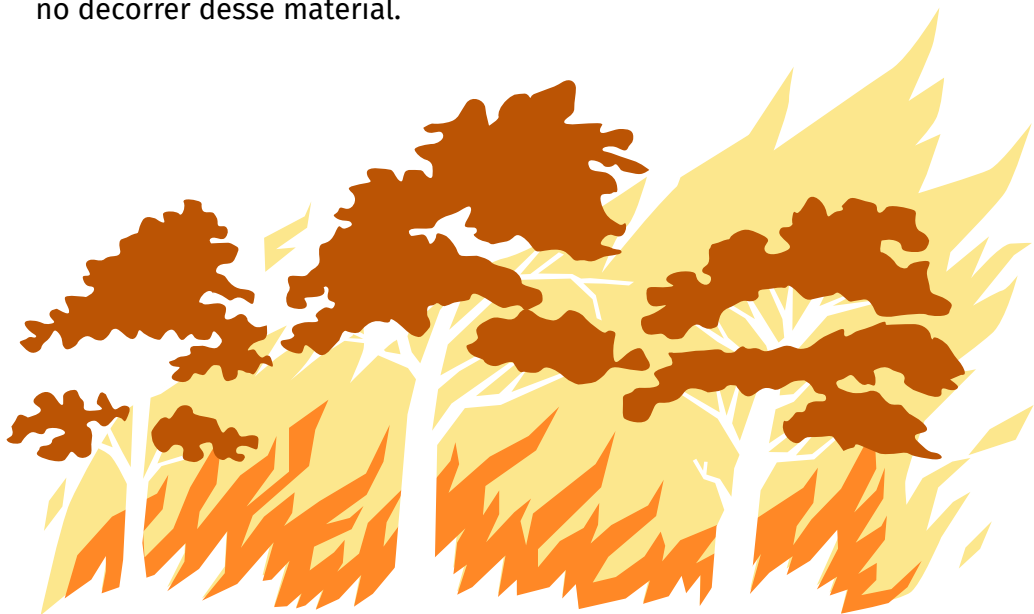
- 1 O Brasil está entre os 7 maiores emissores de gases de efeito estufa (GEE) que são responsáveis pelo aquecimento global. Porém, diferentemente de outros países em que as emissões estão associadas ao progresso, industrialização e consumo (ainda que com suas conhecidas externalidades), no nosso caso decorrem de atividades criminosas que incluem desmatamento, extração ilegal de madeira, mineração ilegal e grilagem de terras.
- 2 O desmatamento e as queimadas cresceram expressivamente nos anos de 2019 e 2020 no Brasil.
- 3 Houve redução significativa das autuações e dos embargos pelo Ibama.
- 4 Até a propositura da ação, o governo não havia aprovado o Plano de Aplicação dos Recursos do Fundo Clima, nem alocado os recursos.
- 5 Setores financeiros e consumidores do mundo ameaçam boicotar os produtos brasileiros.
- 6 Apesar de já termos, de modo equivocado, desmatado 20% da Amazônia nos últimos 50 anos, o PIB da região está estagnado em 8% do PIB brasileiro. Destroói-se o ativo que a floresta representa ao Brasil sem correspondente desenvolvimento humano das 25 milhões de pessoas que habitam a Amazônia a e sem crescimento econômico da região.
- 7 Não há uma incompatibilidade entre um agronegócio bem gerido e a floresta.
- 8 O Fundo clima tem papel importante na consecução das metas internacionais, como as metas de redução de emissões.

A fala de encerramento do ministro Barroso trouxe uma mensagem contundente, de que é preciso lidar com os fatos, e não “criar uma realidade imaginária e paralela”, uma alusão indireta a mensagens de representantes do governo de que existe uma conspiração orquestrada contra o Brasil ou contra o governo brasileiro. O ministro declarou que o STF irá julgar o caso



com referência aos fatos e à Constituição, aos acordos internacionais e à legislação.

Dada a amplitude do debate e o agravamento da crise climática, é esperado que a decisão do STF entre para a história mundial das decisões judiciais que buscam corrigir a insuficiência das ações dos Estados em dar respostas à altura do maior desafio já enfrentado pela humanidade, que é a mudança do clima, e que sirva como paradigma para futuras ações de litigância climática no Brasil. Discussão esta que entenderemos melhor no decorrer desse material.



### Leituras recomendadas



- Caio Borges, *Litigância climática no STF: as lições dos casos paradigmáticos internacionais*, 2020.  
<[https://www.jota.info/paywall?redirect\\_to=//www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/litigancia-climatica-no-stf-as-licoes-dos-casos-paradigmaticos-internacionais-07072020](https://www.jota.info/paywall?redirect_to=//www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/litigancia-climatica-no-stf-as-licoes-dos-casos-paradigmaticos-internacionais-07072020)>
- Nota Técnica do IPAM, “Fogo na Amazônia: O que queima - e onde”, 2020.  
<<http://www.observatoriodoclima.eco.br/wp-content/uploads/2020/08/NT5-V1.pdf>>





Nesse módulo estudaremos as dimensões e repercussões do racismo ambiental e suas novas reproduções com o agravamento da crise climática. Entenderemos conceitos fundamentais de política climática e discutiremos o potencial dos litígios climáticos em defender direitos fundamentais face à inação de governos e empresas no contexto da crise climática.



## Instruções



Para este módulo você necessitará de aproximadamente 1h30min de leitura e de meia hora para a tarefa.



Além disso, poderá dialogar em uma conferência virtual de no máximo 1h30min sobre experiências concretas. Para saber a data e hora exata da reunião virtual, olhe o calendário geral.

## Resultados da aprendizagem

Ao final deste módulo, você irá:

- ✓ Conhecido a **perspectiva de denúncia à desigualdade ambiental**;
- ✓ Aprendido sobre a **importância de se reconhecer que os grupos sociais com menor poder de decisão sobre seus territórios e mais vulnerabilizados, no Brasil, são populações negras, indígenas, não brancas**;
- ✓ Compreendido algumas das **dimensões pelas quais se expressa o Racismo Ambiental**;
- ✓ Entendido **conceitos básicos sobre a mudança do clima**, como o efeito estufa e os conceitos de mitigação e adaptação;
- ✓ Explorado possibilidades de **configuração de ações judiciais que tratam das mudanças climáticas**;
- ✓ Relacionado a **defesa dos direitos humanos com o combate às mudanças climáticas**;
- ✓ Validado os **potenciais ganhos e obstáculos para trazer a questão climática para mecanismos judiciais e extrajudiciais**.

## Conteúdo

UNIDADE 10.1	
<b>Ambiente e sociedade</b> .....	12
UNIDADE 10.2	
<b>Racismo ambiental: leituras e dimensões</b> .....	15
UNIDADE 10.3	
<b>Mudanças Climáticas: causas, impactos e políticas</b> .....	19
UNIDADE 10.4	
<b>As normas jurídicas internacionais e nacionais sobre mudança do clima</b> .....	23
UNIDADE 10.5	
<b>O regime doméstico sobre mudança do clima</b> .....	26
UNIDADE 10.6	
<b>O que é litígio climático?</b> .....	28
UNIDADE 10.7	
<b>Combatendo o racismo ambiental pelo litígio climático</b> .....	33
UNIDADE 10.8	
<b>Os efeitos do litígio climático</b> .....	39
UNIDADE 10.9	
<b>Referências Bibliográficas</b> .....	42



## UNIDADE 10.1

## Ambiente e sociedade



## PARTE 1



### Racismo ambiental e crise climática

Quando eles falam, é científico, quando nós falamos, não é científico.

Quando eles falam, é universal, quando nós falamos, é específico.

Quando eles falam, é objetivo, quando nós falamos, é subjetivo.

Quando eles falam, é neutro, quando nós falamos, é pessoal.

Quando eles falam, é imparcial, quando nós falamos, é parcial.

eles têm fatos, nós temos opiniões;

eles têm conhecimento; nós, experiências.

Nós não estamos lidando aqui com uma “coexistência pacífica de palavras”, mas sim com uma hierarquia violenta que determina quem pode falar.

(Grada Kilomba - *Descolonizando o Conhecimento*)

Quando falamos em questão ambiental, é sempre importante considerar que muitos são os usos, em disputa, do termo *ambiente*. Henri Acselrad (2013) argumenta uma ideia sobre a Questão Ambiental: que ela não se refere às racionalidades mais ou menos ecológicas envolvidas em escolhas técnicas, mas, sim, à disputa entre diferentes formas de apropriação e uso dos recursos ambientais. Ou seja, não se trata de pensar apenas qual tipo de tecnologia mais ou menos degradadora utilizar, mas o “pra quem”, “pra quê” e “como” ela está sendo utilizada. No modelo de desenvolvimento hegemônico, os bens naturais são fontes de acumulação de lucros; enquanto para povos e comunidades tradicionais esses mesmos bens são seus abrigos, suas fontes de vida, suas espiritualidades.

Em 1991, Lawrence Summers, o então economista chefe do Banco Mundial, redigiu um documento elencando os motivos pelos quais os países periféricos deveriam ser destino dos ramos industriais mais danosos ao meio ambiente<sup>1</sup>. O primeiro dizia sobre a “estética” do meio ambiente,

1 . [http://www.epsjv.fiocruz.br/sites/default/files/revista\\_poli\\_-\\_24.pdf](http://www.epsjv.fiocruz.br/sites/default/files/revista_poli_-_24.pdf) (página 12)

que, segundo ele, é uma preocupação apenas dos ricos. O segundo argumentava que as pessoas mais pobres viveriam menos de qualquer forma; assim, não estariam vivos para sentir os efeitos da poluição ambiental. Por fim, o terceiro apontava que mortes em países pobres custam menos que mortes em países ricos. O documento ficou conhecido como Memorando Summers e nos esclarece o papel das elites mundiais no processo de desenvolvimento.

A lógica sugerida no Memorando Summers nos remete ao conceito de desigualdade ambiental. O Coletivo Brasileiro de Pesquisadores da Desigualdade Ambiental, que se reuniu, inicialmente, no *Colóquio Internacional sobre Justiça Ambiental, Trabalho e Cidadania*, realizado em Niterói, em 2001, traz o conceito de desigualdade ambiental como forma de dar destaque à orientação desigual, quanto à distribuição dos danos do modelo de desenvolvimento. Os benefícios são destinados aos grandes interesses econômicos e os danos, a grupos sociais vulnerabilizados.

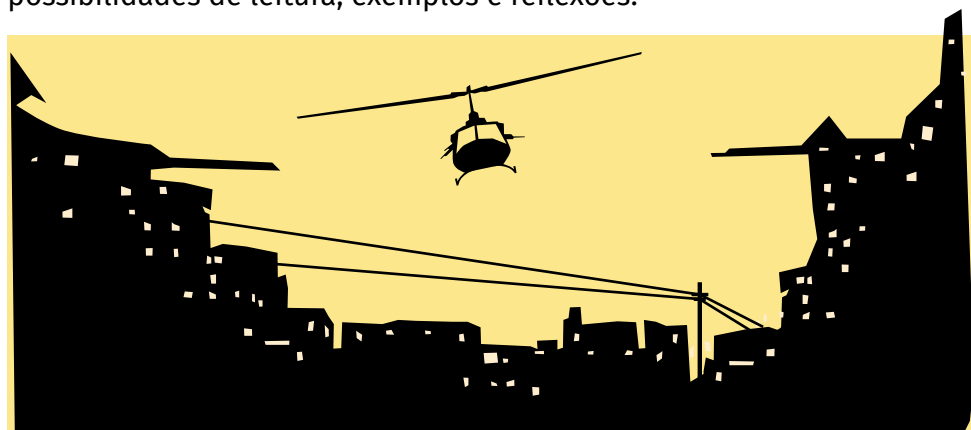
E quem são os grupos sociais historicamente vulnerabilizados? Pessoas e comunidades empobrecidas e privadas do acesso a muitos direitos básicos, como o próprio acesso à justiça. No Brasil, essas pessoas têm classe e, é importante enfatizar, têm raça. As populações mais atingidas pelos danos do chamado “progresso” são negras e indígenas. Para que se produza a desigualdade, um dos principais fatores é o esvaziamento da dimensão política da questão ambiental. O esvaziamento se refere à perspectiva que naturaliza a poluição, como parte de um processo inevitável e, ao mesmo tempo, considera que todos/as são igualmente atingidos e responsáveis pela degradação ambiental.

Considerando e dando destaque à questão racial, para além da denúncia à desigualdade, é fundamental que seja reconhecida e visibilizada a dimensão racista do modelo de desenvolvimento. Os conceitos tratados acima tiveram em suas origens as mobilizações de comunidades negras nos Estados Unidos, na década de 70 e 80. Tem destaque o caso de Afton, uma pequena comunidade situada em Warren County, área rural no Estado da Carolina do Norte, Estados Unidos, onde o governo do estado resolveu, em 1978, instalar um aterro de lixo tóxico, resultado da produção

de um produto usado para lubrificantes industriais. Através de estudos empíricos, verificaram que a destinação do lixo químico era prioritariamente coincidente com os locais onde viviam comunidades negras. A prática foi denominada como Racismo Ambiental e foi novamente debatida de forma intensa quando da ocorrência do furacão Katrina, que evidenciou a vulnerabilidade de certos grupos, relacionada, principalmente, à capacidade desigual de obter proteção das autoridades públicas.

Nesse sentido, as lutas e debates acerca da Justiça Ambiental trazem de forma central a necessidade de que sejam construídos e respeitados princípios que assegurem que nenhum grupo (étnico, racial ou de classe) tenha que suportar uma parcela desproporcional dos danos gerados pelo, assim chamado, desenvolvimento e seus megaprojetos. É importante lembrar que um dos fundamentos da desigualdade se encontra, de um lado, na conivência e incentivo do Estado na implantação de projetos econômicos danosos às populações e ao ambiente. E, de outro, na omissão e ausência do Estado no que diz respeito à proteção da vida e do território de populações negras, indígenas e outros grupos empobrecidos e vulnerabilizados desde os tempos da colonização.

Ao tratarmos da dimensão racial das desigualdades ambientais, cabe entender um pouco melhor as práticas e reflexões que concretizam as violações de direitos no cotidiano. Para isso, a próxima seção traz algumas possibilidades de leitura, exemplos e reflexões.



## UNIDADE 10.2

**Racismo ambiental: leituras e dimensões**

O termo racismo ambiental foi utilizado pela primeira vez por Benjamin Chavis, líder afro-americano da luta por direitos civis, nascido em 1948. Segundo Chavis:

Racismo ambiental é discriminação racial nas políticas ambientais. É discriminação racial no cumprimento dos regulamentos e das leis. É discriminação racial no escolher, deliberadamente, comunidades de cor para depositar rejeitos tóxicos e instalar indústrias poluidoras. É discriminação racial no sancionar oficialmente a presença de venenos e poluentes que ameaçam as comunidades de cor. E discriminação racial é excluir as pessoas de cor, historicamente, dos principais grupos ambientalistas, dos comitês de decisão, de comissões e das instâncias regulamentadoras (CHAVIS, 1993, apud NASCIMENTO, 2014, p. 43)

Os elementos trazidos por Chavis apontam que são várias as formas pelas quais acontece o racismo ambiental. Desde as institucionalidades reguladoras, passando pelo modelo de desenvolvimento, até a constituição dos movimentos ambientalistas. Todas elas esbarram na naturalização da exclusão, na falta de participação e de acesso. Questões que se relacionam diretamente à desigualdade de poder sobre o ambiente. Qual a cor da pele da população dos locais com menores índices de acesso à água potável e saneamento básico? Quem pode escolher o que é feito com o território em que vive? Quais grupos ditam as regras do modelo de desenvolvimento hegemônico? Quem tem direito de dizer não a um megaempreendimento? São algumas das questões que movem o debate no Brasil.

No campo dos megaprojetos de desenvolvimento, são muito os casos no Brasil que demonstram as desigualdades, que passam não somente pelo desequilíbrio de poder na sociedade, mas também pela conivência, negligência e alinhamento do Estado aos interesses das grandes corporações. A escolha dos lugares em que se instalam os projetos (estatais e/ou privados) violadores de direitos é marcada por um recorte de classe e raça. A distribuição dos riscos de desastres, como na localização de barragem de rejeitos da mineração, é também desigual, orientada, como

citado acima no Memorando Summers, pelo maior dano a populações empobrecidas. 84.5% da população de Bento Rodrigues (Mariana/MG), vitimada pelo rompimento da barragem de rejeitos tóxicos da Samarco, é negra e estava a apenas 2 km das barragens que destruíram a vida no entorno<sup>2</sup>.

Outro exemplo emblemático é o Território Quilombola do Sapê do Norte, no Espírito Santo, onde estão dezenas de comunidades quilombolas, no norte do estado, que há muitas gerações ocupam e cuidam do lugar, em meio às florestas. Com a chegada dos grandes projetos industriais, a partir dos anos 60, com ênfase na produção de celulose, as florestas foram devastadas pela ação de correntões puxados por tratores. As comunidades foram expulsas de suas terras, seja pela devastação florestal, pelo aliciamento à venda de terras realizada por técnicos contratados pela empresa, e pela utilização de métodos escusos nos processos de aquisição, terras utilizadas para a implantação de extensas áreas de pastos e monoculturas. A região chegou a ser considerada como um “vazio demográfico”, uma forma violenta de negação da existência de povos em meio às florestas, possibilitando que ocorresse a ocupação daquelas áreas para sustentar o fornecimento de madeira necessária à produção de celulose no estado. Tal processo deu origem ao que se costuma chamar *imprensamento* das comunidades e a diminuição drástica dos recursos naturais, que antes eram proporcionados pela abundância das florestas, gerando escassez e isolamentos de áreas comunitárias fragmentadas por entre os latifúndios monocultores<sup>3</sup>.

No Brasil, com o processo de colonização racista e patriarcal, o histórico, entre outros pontos, passa por: subjugação e genocídio dos povos originários; escravização de povos negros do continente africano; estupro colonial das mulheres negras e dos povos originários; domínio dos territórios, dos ecossistemas e da biodiversidade e dos povos pelos brancos. Em apresentação sobre o tema do Racismo Ambiental, Cristiane Faustino<sup>4</sup> sintetiza chaves de leitura didáticas:

2 . [https://drive.google.com/file/d/1ehdYF\\_AT5z2GmflA-aCzatN9KmDwFq0s/view](https://drive.google.com/file/d/1ehdYF_AT5z2GmflA-aCzatN9KmDwFq0s/view)

3 . [https://www.researchgate.net/publication/271248965\\_DONOS\\_DO\\_LUGAR\\_A\\_GEO-GRAFIA\\_NE-GRA\\_E\\_CAMPONESA\\_DO\\_SAPE\\_DO\\_NORTE\\_-\\_ES](https://www.researchgate.net/publication/271248965_DONOS_DO_LUGAR_A_GEO-GRAFIA_NE-GRA_E_CAMPONESA_DO_SAPE_DO_NORTE_-_ES)

4 . Membro da equipe do Instituto Terramar, militante antirracista por justiça ambiental na Rede Brasileira de Justiça Ambiental (RBJA) e presidenta do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos no Ceará.



- 1 a natureza é histórica e há diferentes modos de pensar e viver essa natureza na qual estamos inseridas/os;
- 2 a degradação ambiental é marcada por relações de poder desigual entre as populações impactadas, os empreendedores capitalistas e o Estado;
- 3 os impactos não recaem da mesma forma sobre todos os grupos sociais, sendo os grupos historicamente discriminados e que usam e ocupam tradicionalmente os territórios impactados, enquanto a riqueza produzida fica concentrada nas mãos de poucos;
- 4 as populações afetadas são: camponeses, povos originários, comunidades quilombolas, de pesca artesanal, periferias urbanas etc.

Também em 1991 (ano do Memorando Summers), aconteceu a primeira Conferência Nacional das Lideranças Ambientalistas de Cor, em Washington. Participaram cerca de 650 pessoas dos Estados Unidos, Porto Rico, México, Havai Chile e Ilhas Marshall. O encontro deu origem a um documento que elenca “Princípios da Justiça Ambiental”, que até hoje é uma das principais referências sobre o tema. O conceito segue sendo trabalhado no contexto da universidade e das lutas ambientais, mas percebe-se que, ao longo do tempo, os termos “desigualdade” e “injustiça” ambiental tomam destaque em relação ao uso do termo “racismo”. Isso nos leva à reflexão sobre um dos aspectos levantados por Chavis, quanto à exclusão histórica de pessoas negras e indígenas dos espaços dos movimentos ambientalistas. Tal exclusão tem por base o aspecto estrutural do racismo, que faz com que pessoas negras e indígenas tenham que lutar, constantemente, por direitos básicos necessários à vida; que, mesmo com avanços, imprime, decisivamente, aspectos embranquecidos na hierarquia de saber e poder; que é combatido não apenas com atenção aos discursos e processos da macropolítica, mas se enfrenta cotidianamente nas relações interpessoais presentes em qualquer coletividade.

É importante ressaltar que existem pessoas e comunidades brancas que sofrem injustiças ambientais. O recorte de classe é deveras importante à análise, mas consideramos aqui que a própria desigualdade entre classes é e deve ser lida considerando o processo histórico e a hierarquização racista, determinante na realidade da vulnerabilização de povos.

Como vimos até aqui, a questão ambiental é, certamente, atravessada por questões sociais e históricas. Passaremos, agora, à reflexão sobre como a lógica do racismo ambiental opera quando as injustiças ambientais se dão em decorrência das mudanças climáticas e do aquecimento global. Esse é um tema que integra o repertório das lutas ambientalistas, mas, como todo campo, tem suas características específicas na abordagem, histórico e mobilizações.

Para um primeiro exercício, algumas reflexões: a questão climática aprofunda muitos debates ambientais, na medida em que chega à forma que os ecossistemas interagem com a degradação ambiental extrema; ao mesmo tempo que, em se tratando da maior distância tempo-espacial entre as causas e os eventos, é um tema que foge, na maior parte das vezes, às preocupações cotidianas de populações extremamente vulnerabilizadas, que lutam pela vida a cada dia. Por vezes aparentemente descolada do cotidiano, a crise climática impacta diretamente pessoas e territórios. Não falamos aqui de ciclos terrestres que aquecem e esfriam o globo naturalmente, falamos de um período histórico em que a degradação ambiental leva a níveis de desequilíbrios extremamente danosos à vida no planeta, que, como nos casos que vimos anteriormente, não são distribuídos igualmente entre as populações, classes e raças.



### Leituras complementares

- <http://nosmulheresdaperiferia.com.br/noticias/a-covid-19-e-toda-atravesada-pelo-racismo-diz-ativista-ambiental/>
- <https://acervo.racismoambiental.net.br/2010/05/20/construindo-argumentos-e-enfrentando-o-racismo-ambiental-entrevista-com-cris-faustino/>
- <https://www.vice.com/pt/article/bjwvn8/o-ambientalismo-ocidental-precisa-reconhecer-seu-historico-racista>
- [https://www.youtube.com/watch?v=3lxobCS1n-k&ab\\_channel=Defensoria-P%C3%BAblicadaUni%C3%A3o-DPU](https://www.youtube.com/watch?v=3lxobCS1n-k&ab_channel=Defensoria-P%C3%BAblicadaUni%C3%A3o-DPU)
- [https://www.youtube.com/watch?v=feQy7sN6Ewc&ab\\_channel=InstitutoPacs](https://www.youtube.com/watch?v=feQy7sN6Ewc&ab_channel=InstitutoPacs)

UNIDADE **10.3****Mudanças Climáticas: causas, impactos e políticas**

As mudanças climáticas – a que alguns já se referem por “crise climática” – compõem um dos grandes desafios da humanidade nos tempos atuais. Conforme descrito pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), os efeitos das mudanças climáticas já incluem o aumento da precipitação e inundações em algumas áreas, ondas de calor, secas e incêndios florestais em outras. O aumento do nível do mar está se acelerando, colocando em risco pequenos Estados-ilhas e comunidades costeiras baixas. Os recifes de coral estão sendo severamente danificados pelo aquecimento dos oceanos e pela acidificação, resultante da maior absorção de gás carbônico. O degelo das geleiras e da neve coloca em risco diversas comunidades, como as populações tradicionais dos Andes, além de contribuir para o aumento do nível do mar. A mudança climática prejudica a agricultura, especialmente gêneros alimentícios como trigo e milho, ameaçando milhões de pessoas com fome generalizada.

A mudança climática também é um dos principais motores da perda de diversidade biológica e ecossistemas naturais, que fazem contribuições insubstituíveis e inestimáveis para o bem-estar material, cultural e espiritual das pessoas em todo o mundo. Mais dramático é o aumento da gravidade dos eventos climáticos extremos, como furacões, tufões e monções, que mataram milhares de pessoas e desabrigaram milhões de outras.

**O efeito estufa, o aquecimento global e as mudanças climáticas**

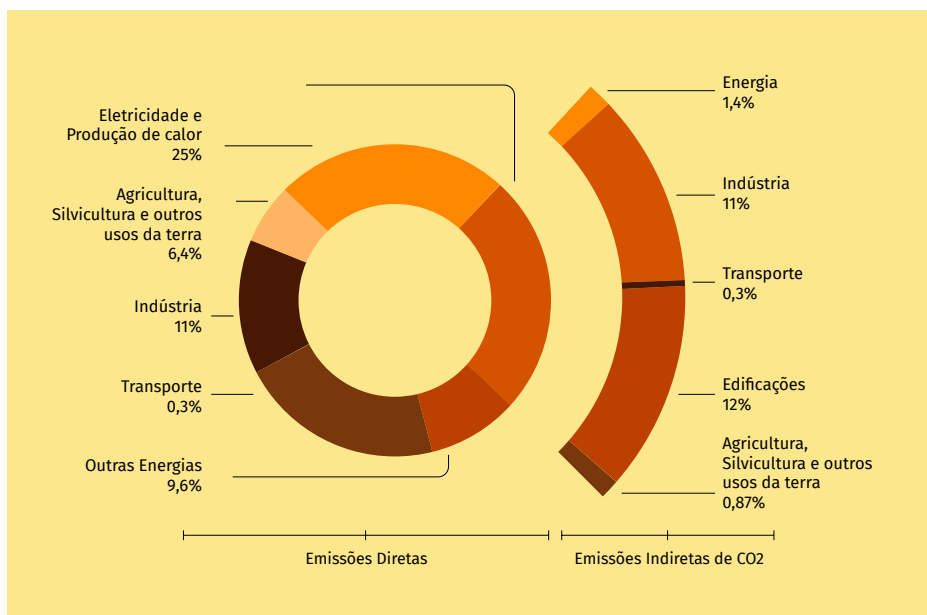
A mudança do clima é uma consequência do aumento da concentração de gases de efeito estufa (GEE) de origem antropogênica (isto é, proveniente da ação humana), na atmosfera terrestre. Mas o que é o “efeito estufa”?

As atividades humanas, especialmente a produção industrial movida pela queima de combustíveis fósseis, lançam na atmosfera gases que retêm o calor na superfície terrestre. Esses gases causam o chamado “efeito estufa”, em que uma maior parte da radiação absorvida pela luz solar retorna à superfície e aquece o solo, os oceanos e a atmosfera. Embora o dióxido de carbono seja o mais lembrado, por ser o principal gás de efeito estufa

de longa duração na atmosfera relacionado às atividades humanas, os gases de efeito estufa (GEE) incluem o metano (CH<sub>4</sub>); óxido nitroso (N<sub>2</sub>O); e uma série de gases químicos que são usados na indústria também para refrigeradores (como ar-condicionado), como os CFCs.

De 800.000 anos atrás a 700.000 anos atrás, e desde então, o dióxido de carbono flutuou entre uma faixa de cerca de 150 e 250 partes por milhão na atmosfera (ppm). Isso significa que em nossa atmosfera, que está cheia de nitrogênio e oxigênio e apenas uma pequena quantidade de dióxido de carbono, as moléculas de dióxido de carbono são responsáveis por cerca de 400 moléculas para cada 1 milhão de moléculas na atmosfera. Até a Revolução Industrial, a concentração de carbono, ou concentração de dióxido de carbono, estava aproximadamente nessa faixa, entre 150 e 250 partes por milhão. No entanto, sua concentração vem aumentando rapidamente e atingiu novos máximos em 2018, com 407,8 ppm, ou 147% do nível pré-industrial em 1750.

**Figura 1 - Emissões globais de GEE por setor**



## O Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC)

O IPCC, estabelecido em 1988, tem por objetivo avaliar, de forma completa, objetiva, aberta e transparente, as informações científicas, técnicas e socioeconômicas relevantes para o entendimento da base científica do risco da mudança do clima de natureza antrópica, bem como seus potenciais impactos e opções para adaptação e mitigação. Os resultados apresentados em seus relatórios são acompanhados de qualificadores, baseados na evidência e na concordância entre as publicações científicas de todo o mundo.

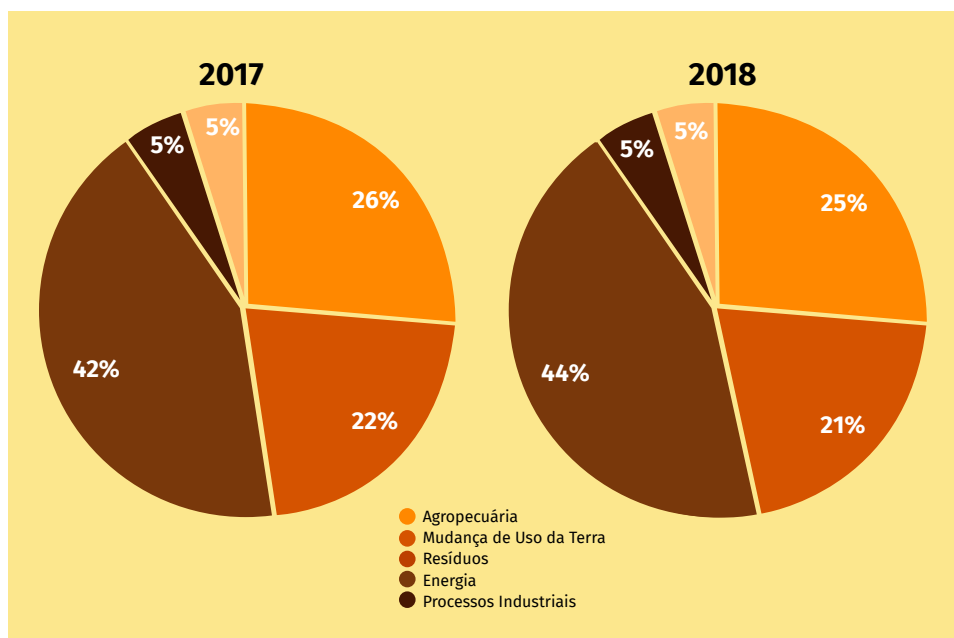
Periodicamente, o IPCC emite seus relatórios de avaliação (“Assessment Report”). Ele emitiu seu primeiro relatório de avaliação em 1990. O último – o quinto relatório de avaliação - foi divulgado em 2014. As principais conclusões do IPCC na última rodada de avaliação foram que:

- o aquecimento do sistema climático é inquestionável;
- muitas mudanças observadas no sistema climático desde 1950 não têm precedentes em décadas ou milênios;
- cada uma das últimas três décadas têm sido sucessivamente a mais quente na superfície da Terra do que qualquer outra década anterior desde 1850;
- o aumento das concentrações atmosféricas de gases de efeito estufa não tem precedentes em pelo menos os últimos 800,000 anos; e
- a interferência humana com o sistema climático está ocorrendo e é considerada a causa dominante do aquecimento observado desde a metade do século XX.

## Emissões de GEE do Brasil

No Brasil, ao contrário da maioria dos países, o principal responsável pelo lançamento de GEE na atmosfera é o desmatamento, especialmente da Amazônia. Isto se dá de duas formas. Primeiro, pelo lançamento do carbono que estava depositado na biomassa da floresta. Segundo, pela perda da função de “sumidouro” que florestas tropicais desempenham. Sumidouro é o processo, atividade ou mecanismo que remove da atmosfera gás de efeito estufa, aerossol ou precursor de gás de efeito estufa (art. 2º, IX da PNMC).

**Figura 2 - Emissões de GEE no Brasil por setor**



Fonte: SEEG (2019)

Até o ano de 2008, o setor de Mudanças de uso do solo<sup>5</sup> e Florestas era responsável por mais de 60% das emissões de GEE. A redução de 75% do desmatamento na Amazônia de 2004 a 2010 contribuiu para a diminuição de 55% das emissões por mudanças de uso da terra, de 1990 a 2010. Já o setor agrícola, teve um aumento de 41% das emissões de 1990 a 2010, devido principalmente ao maior uso de fertilizantes e do aumento do rebanho bovino. Dessa forma, o setor de Agricultura, Florestas e Outras Mudanças no Uso do Solo no Brasil em 2010 foi responsável por 756 Mton CO<sub>2</sub>, 30% a menos que em 1990. Porém, o aumento das taxas de desmatamento desde 2015 tem levado o Brasil novamente a aumentar suas emissões relacionadas ao uso do solo. Em 2019, o desmatamento cresceu 34% em relação ao ano anterior, totalizando mais de 10.000 km<sup>2</sup> de perda de cobertura vegetal, um índice que não havia sido atingido desde 2008.

5. Ver: <<https://csr.ufmg.br/opcoesdemitigacao/o-setor-de-agricultura-florestas-e-outros-usos-do-solo>>.

UNIDADE **10.4****As normas jurídicas internacionais e nacionais sobre mudança do clima**

Ao longo das últimas décadas, a comunidade internacional estabeleceu um arcabouço jurídico e institucional para lidar com a crise climática. Destacam-se a seguir alguns dos principais instrumentos jurídicos internacionais e o que diz a legislação brasileira sobre o assunto.

**O regime internacional de mudança do clima**  
**A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (CQNUMC)**

A CQNUMC lançou as bases para o progressivo desenvolvimento do arcabouço normativo internacional sobre mudanças climáticas, cujo principal órgão é a Conferência das Partes (COP). Na COP, reúnem-se anualmente todos os países que ratificaram a CQNUMC. Suas deliberações assumem o formato de “decisões” que orientam os esforços das partes na redução das emissões de GEE.

O principal objetivo da CQNUMC é assegurar a estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera num nível que impeça uma interferência antrópica perigosa no sistema climático. Importante notar que a Convenção-Quadro já fala em “interferência no sistema climático”, e não apenas em “aquecimento global”, um reconhecimento de que a mudança do clima vai muito além do aumento da temperatura, para incluir o aumento de eventos extremos, como furacões, tufões, inundações e incêndios.

Um princípio fundamental da CQNUMC é o das responsabilidades comuns, porém diferenciadas. Esse princípio estabelece obrigações distintas para os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento. Para os primeiros, listados no Anexo I, a Convenção-Quadro estabelece a obrigação de medidas mais concretas de redução das emissões, além do compromisso de que estes prestem assistência financeira, técnica e tecnológica aos países em desenvolvimento. O princípio é um reconhecimento de que os

países que se industrializaram primeiro contribuíram com um percentual muito maior das emissões históricas e que, portanto, devem empreender maiores esforços para a solução do problema.

### **O Protocolo de Kyoto**

Depois de que a Convenção-Quadro foi adotada, as partes da Convenção passaram a se reunir todo ano nas COPs. A primeira dessas reuniões foi a COP-1 em Berlim, em 1995. A terceira ocorreu em Kyoto, no Japão, onde foi adotado o Protocolo de Kyoto. Por esse instrumento, os países do Anexo I assumiram responsabilidades específicas para a redução das emissões de dióxido de carbono até 2012. Esses países se comprometeram a reduzir, no agregado, em pelo menos 5 por cento suas emissões em comparação com 1990.

Cada país do Anexo I assumiu um compromisso específico de reduzir suas próprias emissões ou aumentando para uma quantidade limitada como padrão nacional. Assim, enquanto alguns países tiveram de reduzir suas emissões entre 6-8%, outros foram até mesmo permitidos a ter um pequeno aumento nas emissões de gases de GEE, por causa de suas circunstâncias econômicas.

Além disso, o Protocolo de Kyoto criou um conjunto de mecanismos, como o denominado Mecanismos de Desenvolvimento Limpo, que visava reunir recursos para apoiar os países em desenvolvimento na sua transição a uma economia de baixo carbono.

Segundo o economista Jeffrey Sachs, embora a meta do Protocolo de Kyoto tenha sido atingida, isto se deu mais por razões alheias e circunstâncias inesperadas - como a Crise Financeira Global de 2008 - do que propriamente pelos esforços dos países-membros. Os EUA sequer ratificaram o acordo, e países como Canadá tiveram de se retirar de última hora para evitar um descumprimento. De modo geral, o Protocolo não logrou redirecionar as economias desses países e nem mudar substancialmente a configuração da atividade industrial, baseada na queima de combustíveis fósseis.



## O Acordo de Paris

O Acordo de Paris, firmado em dezembro de 2015 durante a COP-21 (a 21ª Convenção das Partes sobre Mudança do Clima) da Convenção-Quadro, busca manter o aumento da temperatura global bem abaixo de 2º C (em relação aos níveis pré-industriais), fazendo esforço para limitá-lo a 1,5º C.

O acordo entrou em vigor em 4 de novembro de 2016, após a ratificação do mínimo de países exigido pelo tratado, entre eles o Brasil. Com o acordo, ao invés de metas pré-determinadas, cada país estabeleceu sua Contribuição Nacional Determinada (NDC, na sigla em inglês). A NDC do Brasil traz o compromisso de, até 2025, reduzir as emissões de gases de efeito estufa (GEE) em 37% em relação ao nível registrado em 2005, com o compromisso de redução de 43% até 2030.

O Acordo de Paris também estabeleceu que os países devem adotar metas progressivamente mais ambiciosas de redução de GEE, apresentando novas NDCs a cada 5 anos. As Partes devem, ainda, comunicar seus esforços de implementação de políticas climáticas no âmbito interno, devendo comunicar ao Secretariado da CQNUMC tais esforços, para além das comunicações já prestadas no âmbito da Convenção-Quadro.



UNIDADE **10.5****O regime doméstico sobre mudança do clima****A Política Nacional de Mudança do Clima**

A Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC (Lei Nº 12.187/2009) estabelece um conjunto de princípios (Art. 3), objetivos (Art. 4), diretrizes (Art. 5) e instrumentos de política de mudanças climáticas (Art. 6), com o objetivo de proteger o clima, principalmente no que envolve a redução das emissões de GEE, o fortalecimento da captura de carbono por sumidouros, a consolidação de áreas protegidas e um desenvolvimento econômico e social sustentável compatível com a proteção do sistema climático. Também define o arcabouço básico de governança institucional para a implementação da política (Art. 7).

O Decreto nº 9.578/2018, que regulamenta os artigos 6º, 11 e 12 da PNMC, entre outras ações, detalha os instrumentos para o cumprimento do compromisso voluntário do Brasil estabelecido na PNMC para a redução das emissões de GEE até 2020 entre 36,1% a 38,9%, em comparação com os níveis de 2005 (Art. 12 da PNMC). O Decreto estipula que tais metas serão alcançadas principalmente por meio dos planos de ação para prevenção e controle do desmatamento em biomas protegidos e dos planos setoriais de mitigação e adaptação às mudanças climáticas. Tais planos incluem: o Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), o Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento e Queimadas no Cerrado (PPCerrado), o Plano Decenal de Expansão de Energia (PDE), o Plano de Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura (Plano ABC) e o Plano de Emissões da Siderurgia. Outras ações incluem a restauração de 15 milhões de hectares de pastagens degradadas, expansão de áreas florestais em 3 milhões de hectares e expansão da tecnologia para tratamento de 4,4 milhões de metros cúbicos de resíduos animais (art. 19).

A PNMC também trata da adaptação às mudanças climáticas. Ela estipula que as medidas de adaptação às mudanças climáticas devem envolver os três níveis de governo (federal, estadual e municipal) com a participação e colaboração dos agentes econômicos e sociais, do setor produtivo, da academia e da sociedade civil organizada.

A PNMC é regida pelos princípios da precaução, da prevenção, da participação cidadã, do desenvolvimento sustentável e o das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, este último no âmbito internacional. Quanto às medidas a serem adotadas na sua execução, será considerado o seguinte:

- I Todos têm o dever de atuar, em benefício das presentes e futuras gerações, para a redução dos impactos decorrentes das interferências antrópicas sobre o sistema climático;
- II Serão tomadas medidas para prevenir, evitar ou minimizar as causas identificadas da mudança climática com origem antrópica no território nacional, sobre as quais haja razoável consenso por parte dos meios científicos e técnicos, ocupados no estudo dos fenômenos envolvidos;
- III As medidas tomadas devem levar em consideração os diferentes contextos socioeconômicos de sua aplicação, distribuir os ônus e encargos decorrentes entre os setores econômicos e as populações e comunidades interessadas, de modo equitativo e equilibrado, e sopesar as responsabilidades individuais quanto à origem das fontes emissoras e dos efeitos ocasionados sobre o clima;
- IV O desenvolvimento sustentável é a condição para enfrentar as alterações climáticas e conciliar o atendimento às necessidades comuns e particulares das populações e comunidades que vivem no território nacional.



### Leitura recomendada

- **Leitura recomendada: Avaliação da Política Nacional sobre Mudança do Clima da Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal (2019).**  
<<http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/c002f430-7ece-4ccb-aad3-9247f62713ab>>

## UNIDADE 10.6

**O que é litígio climático?****PARTE 2****Ferramentas e estratégias jurídicas para a defesa dos direitos humanos frente às mudanças climáticas**

Apesar da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, discutida abaixo, as emissões globais de dióxido de carbono aumentaram 62 por cento entre 1990 e 2019. Em 2018, o IPCC pediu reduções de emissões urgentes e substanciais, 45% abaixo dos níveis de 2010, até o 2030, para evitar ultrapassar o limite de 1,5 ° C.<sup>6</sup>

Diante de um “orçamento de carbono” cada vez menor, e da percepção que Estados e empresas não estão agindo de modo suficiente para honrar com os compromissos climáticos assumidos internacionalmente e no âmbito nacional, é cada vez mais frequente o acionamento do Poder Judiciário para exigir dos governos e atores privados medidas que assegurem o cumprimento dos acordos internacionais e das legislações sobre mudança do clima.

A litigância climática pode ser entendida como quaisquer ações, queixas ou pedidos de providências perante mecanismos judiciais e administrativos nacionais e internacionais que tratam das causas, dos impactos e das obrigações jurídicas atribuíveis a entes privados ou estatais sobre mudanças climáticas.

Os litígios climáticos se apresentam como uma possibilidade estratégica na luta contra a mudança do clima e a favor da defesa dos direitos humanos. Dados indicam a existência de pelo menos 1.700 litígios climáticos ao redor do mundo, com o registro de casos de sucesso a favor da proteção do clima. A maior parte dos litígios climáticos mapeados até o momento está situada nos EUA e em outros países de tradição anglo-saxã, como a Austrália, Reino Unido e Canadá. As bases de dados mapearam menos de

6 . Boyd, 2020.

uma dezena de casos climáticos no Brasil, a maior parte envolvendo mudanças no uso do solo, gestão de recursos naturais e políticas de combate ao desmatamento e de financiamento de políticas ambientais e setoriais.

### Tipos de litígio climático

Os litígios climáticos podem ser classificados de diferentes maneiras. A seguir, são apresentadas algumas das possíveis classificações.



#### EXEMPLOS DE CASOS DE LITÍGIO CLIMÁTICO

##### Urgenda vs. Holanda

Em 2015, a Corte Distrital de Haia decidiu em favor da ONG impondo ao governo a redução das emissões em, ao menos, 25%. O governo apelou à Suprema Corte do país e, de forma assertiva, a Suprema Corte da Holanda também decidiu em favor da ONG Urgenda, reafirmando a possibilidade do Poder Judiciário impor que medidas executivas sejam tomadas contra a crise climática.

##### Massachusetts vs. EPA

Nos EUA, ações como a Massachusetts vs. EPA abrem precedentes para ações judiciais buscando destravar políticas e medidas de proteção climática. A Suprema Corte dos EUA, nesse caso, acatou o pedido do estado de Massachusetts e compreendeu que GEE são poluentes atmosféricos e passíveis de regulação pelo Estado.

##### Leghari vs. Paquistão

No Paquistão, no caso Leghari vs. Paquistão, um agricultor entrou com ação contra o governo paquistanês alegando omissão na implementação da Política Climática do país. A corte responsável pela ação acatou o pedido e determinou concretamente a criação de uma comissão, formada por representantes dos órgãos do governo, especialistas técnicos e organizações da sociedade civil, para monitorar a implementação da Política Climática. A decisão, além disso, foi pioneira ao reconhecer que o atraso do governo em implementar a política climática constitui uma violação a direitos fundamentais de cidadãos e cidadãs.

Fonte: Conectas Direitos Humanos (2020).

## 1. Diretos ou indiretos

A classificação mais recorrente entre os estudos sobre a litigância climática é a que divide os casos entre aqueles em que a questão climática aparece, como elemento fático ou jurídico, de modo central (“litigância direta”) e aqueles em que a mudança do clima ocupa uma posição periférica (“litigância indireta”). Nessa última situação, a mudança do clima vem, no mais das vezes, incorporada a preocupações mais amplas sobre desenvolvimento sustentável, direitos humanos e justiça social e ambiental. Quando a questão climática não ocupa o centro do aspecto fático ou jurídico, ela passa então a se manifestar de diversas formas, podendo ser desde uma intenção subjacente – mas não expressamente declarada – ou simplesmente um resultado no mundo dos fatos consequente à ação em si, como ocorre nos casos em que uma licença para um projeto intensivo em carbono é negada sob fundamentos alheios à mudança do clima.

## 2. Pontuais ou estruturais

Litígio climático estrutural compreende as ações que tendem a questionar políticas públicas complexas e com abrangência territorial ampla (como políticas nacionais de adaptação). Litígio climático pontual são aquelas ações em que (i) o objetivo da ação é obter um pronunciamento de caráter mais procedimental (como a exigência de uma avaliação de impacto climático no licenciamento de uma usina termelétrica), (ii) o enfoque é setorial (como nos casos de energia e mobilidade urbana); ou (iii) é uma demanda apresentada em face de autoridades subnacionais (governos estaduais e municipais).<sup>7</sup>

## 3. Públicos ou privados

Públicos são os litígios climáticos em face de atores estatais, como Estados e órgãos federais ou estaduais. Essas ações tendem a questionar a inércia ou a omissão dos governos em implementar políticas climáticas ou políticas setoriais com impacto climático. Exemplo desse tipo de ação é o caso *Futuras Gerações vs. Colômbia*, em que jovens colombianos, apoiados pela ONG *Dejusticia*, processaram o governo na Corte de Justiça do país (a mais alta corte) alegando a omissão no combate ao desmatamento. A Corte ordenou que órgãos de governo criassem planos de controle do desmatamento e que fosse adotado um pacto intergeracional pela vida da Amazônia.

7 . Conectas, 2019.

Privados são os litígios em face de empresas privadas. A litigância climática privada é uma das principais tendências do fenômeno global da litigância climática nos últimos anos. Casos emblemáticos estão pendentes de decisão, como as ações movidas por cidades e estados dos EUA em face de empresas da indústria de combustíveis fósseis, como petroleiras, alegando que estas têm responsabilidade pelas suas emissões históricas. As ações pedem que estas empresas arquem com os custos futuros de adaptação, como barreiras de proteção contra a elevação do nível do mar em cidades costeiras.

#### **4. Nacionais ou internacionais**

Nacionais são os propostos perante mecanismos domésticos, como cortes nacionais, ouvidorias, instituições nacionais de direitos humanos e tribunais administrativos. Litígios internacionais são os que são apresentados a tribunais internacionais, como a Corte Europeia de Justiça ou a Corte Europeia de Direitos Humanos; e órgãos de proteção dos direitos humanos, como o Comitê de Direitos Humanos da ONU.

#### **5. Mitigação e adaptação**

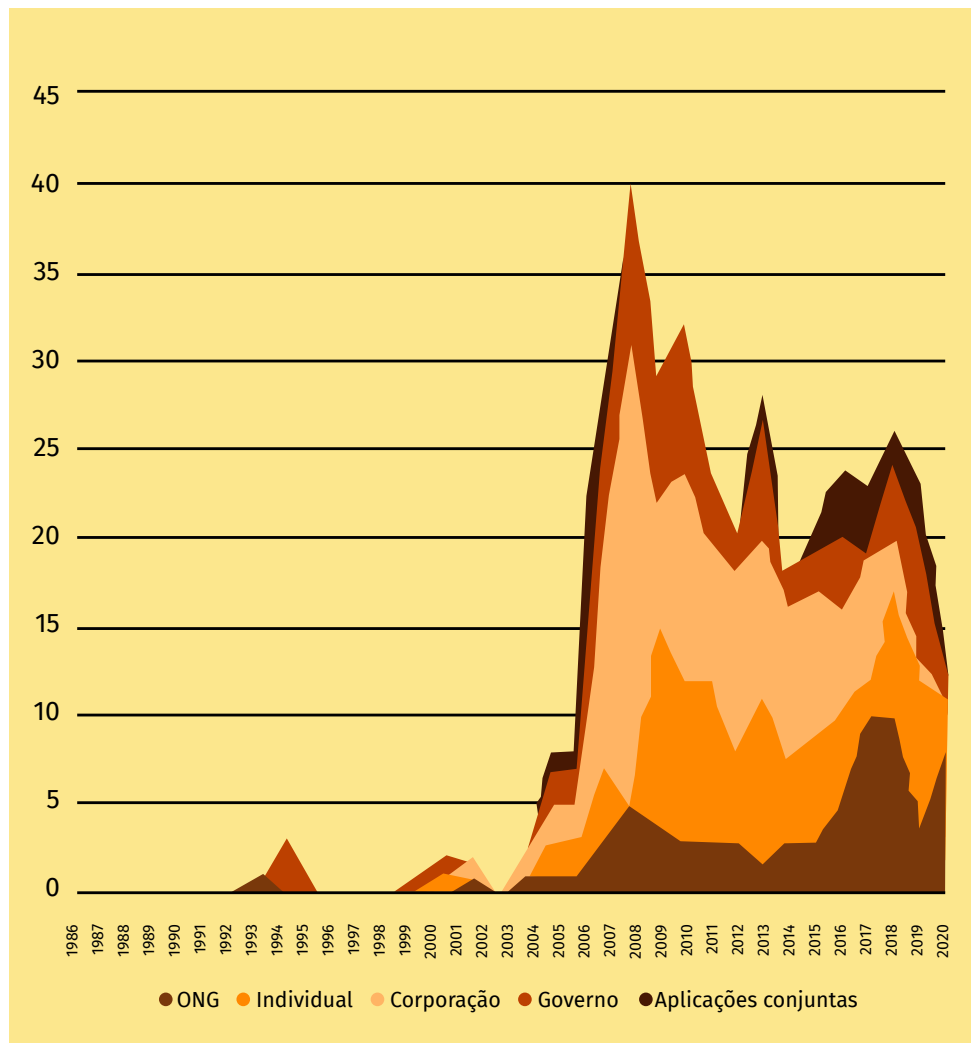
Litígios climáticos de mitigação podem exigir que o Poder Público implemente medidas destinadas a reduzir emissões de GEE, garantindo a efetividade de metas de redução ou de mercados de carbono e fiscalizando ações de combate ao desmatamento, medidas no planejamento urbano e em processos de licenciamento ambiental. Litígios climáticos de adaptação podem responsabilizar governos e empresas pela avaliação de riscos e obrigar a implementação de ações necessárias para combater impactos adversos das mudanças climáticas.<sup>8</sup>

#### **Quem pode entrar com uma ação de litigância climática?**

Em termos de possibilidades no contexto brasileiro, o polo ativo pode ser ocupado pela sociedade civil – associações e indivíduos – ou pelo poder público – os entes federativos e seus órgãos, o Ministério Público e a Defensoria Pública. Esse rol de autores poderá acionar, no polo passivo, entes federativos e seus órgãos, além de empresas privadas.

8 . Conectas, 2019, p. 22.

O gráfico abaixo mostra a distribuição dos litígios climáticos por tipo de parte autora: (i) ONG, (ii) indivíduo, (iii) corporação privada, (iv) governo e (vi) ações conjuntas de mais de um tipo de autor.



Fonte: Grantham Research Institute/LSE (2020).



UNIDADE **10.7****Combatendo o racismo ambiental pelo litígio climático**

Embora todos sofram os impactos das mudanças climáticas, alguns grupos sofrem mais intensamente do que outros, especialmente em sociedades em que o **racismo estrutural** é tão presente como no Brasil.

Os principais grupos afetados por catástrofes socioambientais, naturais ou causadas pelo ser humano são geralmente as populações mais pobres, não brancas, como povos originários, quilombolas, populações negras, com um impacto particular nas mulheres. Os efeitos da interseccionalidade de gênero, raça, classe e territorialidade aumentam a experiência de opressão e marginalização desses grupos.<sup>9</sup>

O processo histórico que estrutura o racismo no Brasil é marcado pelo extermínio, submissão e vulnerabilização de povos e comunidades não brancas, negras e indígenas. No caso dos eventos ligados às mudanças climáticas, são essas as pessoas e comunidades que menos tem condições de lidar com os efeitos do aquecimento global.

Pelo mesmo processo histórico, esses povos têm menos condições de acesso à justiça e, também por isso figuram como destinatários dos danos do chamado progresso. A distância entre essas pessoas e comunidades, na maior parte das vezes, e o meio jurídico é mais uma “facilidade” na conformidade com a violação de direitos pelo sistema.

A mobilização do direito por movimentos sociais é uma estratégia utilizada e que envolve possibilidades de avanços ligados aos processos judiciais e também às mobilizações no campo da sociedade civil no sentido da litigância.

**Litígio estratégico em direitos humanos: seu uso na crise climática**

Os órgãos internacionais de direitos humanos têm alertado que a falha dos Estados em tomar medidas para prevenir, mitigar e promover a adaptação às mudanças climáticas pode resultar em uma violação aos direitos humanos.

9 . Conectas, 2020.

No âmbito do sistema ONU, a relação entre direitos humanos e mudanças climáticas passou a ser investigada de modo mais direto especialmente a partir do ano de 2008, quando o Conselho de Direitos Humanos (CDH) solicitou ao Alto Comissariado de Direitos Humanos (Acnudh) a elaboração de um relatório analítico sobre o tema. O Conselho expressou sua preocupação com o fato de que a mudança climática representa uma ameaça imediata e de longo alcance para pessoas e comunidades em todo o mundo e tem implicações para o pleno gozo dos direitos humanos. O mesmo CDH, na resolução que recebeu o estudo do Alto Comissariado, afirmou que “os impactos relacionados às mudanças climáticas têm uma série de implicações, diretas e indiretas, para o gozo efetivo dos direitos humanos”, e que esses efeitos “serão sentidos mais intensamente pelos segmentos da população que já estão em uma situação vulnerável”.

Em 2019, cinco órgãos de tratados de direitos humanos emitiram uma Declaração Conjunta sobre Direitos Humanos e Mudanças Climáticas, observando que “impactos adversos sobre os direitos humanos já estão ocorrendo a 1° C de aquecimento e cada aumento adicional nas temperaturas prejudicará ainda mais a realização dos direitos.” Os órgãos do tratado observaram ainda que “A não adoção de medidas para prevenir danos previsíveis aos direitos humanos causados pela mudança climática, ou para regulamentar atividades que contribuam para tais danos, pode constituir uma violação das obrigações de direitos humanos dos Estados”. Para cumprir essas obrigações, os Estados “devem adotar e implementar políticas destinadas a reduzir as emissões, que reflitam a mais alta ambição possível, promovam a resiliência climática e garantam que os investimentos públicos e privados sejam consistentes com um caminho para baixas emissões de carbono e um desenvolvimento resiliente ao clima”.

Ainda no âmbito do sistema ONU e já no contexto pós-Acordo de Paris, vários órgãos de tratado têm se pronunciado a respeito das implicações das mudanças climáticas sobre o cumprimento, pelos Estados, das obrigações previstas em diferentes tratados de direitos humanos, como o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (PIDCP), o Pacto

Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW, na sigla em inglês) e a Convenção sobre os Direitos das Crianças (CDC). Recentemente, o Comitê de Direitos Humanos, órgão responsável pelo monitoramento do PIDCP, deu um passo adiante ao reafirmar a que os Estados devem cumprir com as obrigações materiais e procedimentais estipuladas no Direito Internacional Ambiental (DIA), sob pena de estarem infringindo com sua obrigação de respeitar e proteger o direito à vida. O perigo trazido pelas mudanças climáticas à vida da presente e das futuras gerações foi suscitado pelo Comitê, ao lado das ameaças associadas aos danos ambientais e ao desenvolvimento insustentável.

No Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), foi em 2008 que a Organização dos Estados Americanos reconheceu pela primeira vez que os efeitos adversos da mudança climática impactam negativamente o gozo dos direitos humanos. Além disso, o direito a um ambiente saudável é reconhecido expressamente no Art. 11 do Protocolo de San Salvador, ainda não ratificado pelo Brasil.

Um marco jurisprudencial importante se deu com a publicação da Opinião Consultiva da Corte Interamericana de Direitos Humanos em 2017 sobre a relação entre direitos humanos e meio ambiente. Nela, a Corte reconheceu a existência de uma relação irrefutável entre a proteção do meio ambiente e a realização dos direitos humanos, devido ao fato de que a degradação ambiental afeta o gozo de vários direitos humanos. Em relação à mudança do clima, a Corte faz referência a diversos informes dos mecanismos do CDH da ONU e a resoluções editadas por esta última. Além disso, a Corte expõe uma série de obrigações dos Estados decorrentes de tratados internacionais sobre meio ambiente e clima (como a CQNUMC), situando-as frente à obrigação de proteção da vida e da integridade pessoal no âmbito da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Segundo Rodríguez-Garavito (2020), há cerca de quarenta casos relevantes de litigância climática que postulam remédios judiciais ou quase-judiciais para a ameaça ou a violação consumada a direitos fundamentais

e cujo fundamento jurídico primordial são os dispositivos constitucionais e internacionais de proteção da pessoa humana. Os casos têm sido apresentados tanto em órgãos nacionais (cortes, comissões nacionais de direitos humanos, ombudsmen etc.), como internacionais (comissões e cortes regionais, órgãos de tratados etc.).

Dentre tais casos, tem-se o já mencionado caso colombiano das Futuras Gerações vs. Colômbia, em que se alegou violação ao direito a um meio ambiente saudável. Na esfera internacional, dezesseis crianças, dentre elas a ativista Greta Thunberg, protocolaram, em setembro de 2020, uma denúncia perante o Comitê dos Direitos das Crianças (CDC) da ONU por violação de direitos garantidos em tratado internacional de direitos humanos em decorrência da inação para reverter a crise climática. As dezesseis crianças petionárias alegam que os cinco Estados demandados – Alemanha, França, Brasil, Argentina e Turquia, respectivamente o 5º, 8º, 22º, 29º e 31º maiores emissores de combustíveis fósseis do mundo – são responsáveis por conscientemente causarem e perpetuarem a crise climática, violando os direitos à vida, à saúde e à cultura, conforme previsto nos Artigos 6, 24 e 30, respectivamente, da Convenção sobre os Direitos da Criança. A petição foi apresentada ao Comitê sobre Direitos da Criança.<sup>10</sup>

Esses países foram escolhidos porque são os maiores emissores dentre os que ratificaram o Protocolo Opcional da Convenção dos Direitos das Crianças, que permite que indivíduos enviem denúncias aos mecanismos internacionais.

10 . Ver: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/criancas-vs-crise-climatica-16-criancas-denunciam-5-paises-incluindo-o-brasil-a-onu-15102019>>.



## LITÍGIO CLIMÁTICO NA CONTENÇÃO DE RETROCESSOS SOCIOAMBIENTAIS NO BRASIL

Com o desmantelamento das instituições e das normas socioambientais em curso, o litígio climático tem sido utilizado como uma ferramenta para forçar o cumprimento de leis e políticas ambientais essenciais para que o Brasil cumpra com suas metas no Acordo de Paris e na PNMC. As ações climáticas também têm buscado reverter medidas de desmonte do aparato jurídico-ambiental do país. Alguns exemplos de ação são dados abaixo para ilustrar essa tendência de trazer a questão climática como um componente das ações socioambientais.

### **MPF vs. Ibama, ICMBio, Funai e União (ação dos hot spots)**

Em abril de 2020, a Força-Tarefa do Ministério Público Federal para a Amazônia solicitou liminar para conter o desmatamento e outros danos ambientais causados por grileiros, madeireiros, garimpeiros e outros perpetradores de atividades ilegais na Amazônia. Os promotores argumentaram que o governo federal e as agências ambientais, de biodiversidade e de direitos indígenas não estão implementando medidas para conter o aumento sem precedentes das taxas de desmatamento em dez pontos críticos. Ao fazer isso, o governo está indiscutivelmente abrindo caminho para que o país não cumpra as metas climáticas do NPCC e do NDC brasileiro submetido ao Acordo de Paris, incluindo seu compromisso de reduzir a taxa anual de desmatamento em 80%.

### **MPF vs. União (ação do Zoneamento Agroecológico da cana de açúcar)**

A mesma Força-Tarefa solicitou a revogação de um decreto federal que flexibilizou as condições para a produção de cana-de-açúcar. O governo argumentou que isso promoveria a promoção do biocombustível, outra pedra angular das políticas climáticas do Brasil. No entanto, os promotores argumentaram que isso prejudicaria os compromissos do país com a redução do desmatamento.

### **ISA, Greenpeace Brasil e Abrampa vs. Ibama**

A ação busca reverter uma medida do órgão ambiental federal que flexibilizou as exigências para a exportação de madeira. Alega-se que a PNMC brasileira trouxe o compromisso de que a taxa anual de desmatamento deve ser reduzida em 80% em relação aos níveis de 2005. No entanto, em 2019 a taxa anual

superou 10.000 km<sup>2</sup>, significativamente superior a 4.000 km<sup>2</sup>, a taxa máxima se a meta fosse realizada.

### **PT, PSB, PSOL e Rede vs. União (caso do Fundo Amazônia) - ADO 59**

Trata do 'desmantelamento' da governança institucional ambiental e climática do país. É mencionada a questão da capacidade fragilizada dos órgãos ambientais e a omissão ou intenção deliberada do governo de fragilizar os órgãos e instrumentos normativos, fiscais e financeiros. Nesse caso, levado ao Supremo Tribunal Federal, os quatro partidos políticos buscam obrigar o Ministério do Meio Ambiente a retomar as atividades do Fundo Amazônia, instrumento de estímulo à redução da degradação florestal, que financia diversos projetos e atividades na Amazônia brasileira e é financiado com doações da Noruega e da Alemanha.



### **Leitura recomendada**



- **CONECTAS DIREITOS HUMANOS.** Guia de Litigância Climática, 2019.  
<<https://www.conectas.org/publicacoes/download/guia-de-litigancia-climatica>>

UNIDADE **10.8****Os efeitos do litígio climático**

Muitos casos climáticos têm esbarrado nas limitações comuns à litigância de interesse público em geral, como os desafios para a superação de barreiras jurídicas e processuais, bem como a ausência de implementação das decisões, nos casos em que houve julgamento favorável ao pedido dos autores.

Para entender a real potencialidade dos litígios climáticos, os estudos sobre o fenômeno têm começado a buscar uma mensuração da efetividade da litigância climática. Por efetividade entende-se a mudança concreta de políticas públicas ou práticas corporativas que tenham por resultado a redução das emissões de GEE e maior resiliência aos efeitos das mudanças climáticas.

No entanto, tais estudos estão apenas no começo. Para medir a efetividade, é preciso estabelecer métricas, critérios e indicadores. Alguns estudos têm usado como indicador o preço das ações das empresas demandadas nas ações climáticas. Os estudos comparam a cotação das ações antes e depois do ajuizamento de uma ação climática em face da empresa, para investigar se as ações resultam na desvalorização do valor de mercado da empresa.<sup>11</sup>

**Exemplos de resultados positivos em litígios climáticos****• Urgenda vs. Holanda**

No caso recente mais emblemático de litígio climático, o governo e o parlamento holandês anunciaram, após a decisão final da Suprema Corte, medidas concretas para cumprir com obrigação de aumentar de 20% para 25% a redução das emissões de GEE. Dentre as medidas anunciadas para alcançar tal objetivo estão o encerramento das atividades de termelétricas, o incentivo à geração elétrica por lares domésticos por métodos mais limpos e o investimento em processos de eficiência e tecnologia industrial.

11. Setzer, 2020.

### • **Client Earth vs. British Petroleum**

No Reino Unido, a ONG Client Earth ingressou com uma queixa na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), perante o Ponto de Contato Nacional (PCN) do país (ver Módulo 9 sobre o PCN-OCDE), contra a British Petroleum (BP). A organização alegou que a empresa estaria descumprindo dispositivos das Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais ao realizar propagandas e anúncios supostamente enganosos de que seria uma empresa comprometida com as energias renováveis. A organização demonstrou que mais de 90% dos investimentos da empresa ainda são em projetos e plantas de geração energética pela queima de combustíveis fósseis. Pouco tempo após a denúncia, a BP anunciou que não iria mais investir em propagandas para “limpar” sua imagem corporativa.

### • **Gloucester Resources Ltd. vs. Austrália**

Nessa ação, que questionava o licenciamento de uma mina de carvão (“Rocky Hill”) na Austrália, o judiciário entendeu que os efeitos negativos e cumulativos do projeto de exploração da mina não justificariam a sua autorização. Dentre os impactos estariam a poluição do ar e da água; o impacto estético e paisagístico; as emissões de GEE; e os danos a comunidades tradicionais residentes no entorno da mina. O juiz Preston fez História na decisão, ao afirmar que um projeto dessa natureza beneficia economicamente poucos, mas atinge desproporcionalmente as comunidades locais, ecoando desta maneira a linguagem e os princípios da Justiça Ambiental e do desenvolvimento sustentável. O magistrado observou que nem todos os recursos naturais devem ser explorados, sobretudo nos casos em que os benefícios econômicos não se justificam, à luz dos impactos socioambientais que vêm associados a tais projetos.

### • **PT, PSOL, Rede e PSB vs. União Federal**

Na já mencionada ação do Fundo Clima, após o ajuizamento da ação o governo federal tomou uma série de medidas para dar andamento às operações do Fundo, que estava paralisado desde o final de 2018. A primeira medida foi convocar a primeira reunião, em quase um ano e meio, do Comitê Gestor do Fundo, que havia sido extinguido juntamente com a extinção de uma secretaria do Ministério do Meio Ambiente.



Em seguida, o governo liberou recursos para o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), gestor do Fundo, que se encontravam retidos, totalizando quase 300 milhões de reais. O governo também aprovou o Plano Anual de Aplicação dos Recursos, uma obrigação expressa da lei que criou o Fundo Clima. Considerando que não houve sentença, trata-se, como se vê, de um efeito indireto do ajuizamento da ação, o que mostra que os litígios climáticos podem impulsionar medidas mesmo que não cheguem a um resultado final no mecanismo em questão.



### TAREFA 10.0

- 1 A partir do vídeo abaixo, *Racismo Ambiental: um olhar a partir do quilombo do Quingoma*, responda às perguntas:
 

[https://www.youtube.com/watch?v=ATwa-GY4I\\_o&ab\\_channel=CBComColetivoBaianopeoloDireito%C3%A0Comunica%C3%A7%C3%A3o](https://www.youtube.com/watch?v=ATwa-GY4I_o&ab_channel=CBComColetivoBaianopeoloDireito%C3%A0Comunica%C3%A7%C3%A3o)

    - Quais elementos chamam a atenção em relação ao racismo ambiental no território em questão?
    - O que você entende pela frase colocada por Dona Ana de que “*Racismo ambiental é quando querem o melhor da gente e nos dão o pior*”?
- 
- 2 Pesquise sobre os litígios climáticos brasileiros na base de dados do Sabin Center da Universidade de Columbia<sup>12</sup> ou do Grantham Institute da London School of Economics<sup>13</sup>. Escolha um caso e responda às seguintes perguntas:
    - Quem é o autor e o réu na ação?
    - É um litígio direto ou indireto?
    - Quais os fundamentos e os pedidos?
    - Se já houve decisão, ela foi a favor ou contra uma maior ação climática?
    - Comente a importância desse precedente para futuras ações que você ache que devem ser trazidas para proteger grupos vulneráveis frente a crise climática.

12. <http://climatecasechart.com/non-us-jurisdiction/brazil/>

13. [https://climate-laws.org/litigation\\_cases?geography%5B%5D=24](https://climate-laws.org/litigation_cases?geography%5B%5D=24)

## UNIDADE 10.9

## Referências Bibliográficas

ACSELRAD, H.; DO AMARAL MELLO, C. Campanello; BEZERRA, G. Das Neves. **O que é justiça ambiental.**>. 2008.

\_\_\_\_\_. “Apresentação”. In: FÓRUM DOS ATINGIDOS PELA INDÚSTRIA DO PETRÓLEO E PETROQUÍMICA NAS CERCANIAS DA BAÍA DE GUANABARA (Org.). **50 anos da refinaria duque de caxias e a expansão da indústria petrolífera no Brasil: Conflitos socioambientais no Rio de Janeiro e desafios para o país na era do Pré-sal.** Rio de Janeiro: Fase, 2013. p. 9-12.

BOYD, David. The Right to a Healthy Environment in Brazil: Amicus curiae brief from the United Nations Special Rapporteur on Human Rights and the Environment, 2020.

CONECTAS DIREITOS HUMANOS. Guia de Litigância Climática, 2019. Disponível em: <<https://www.conectas.org/publicacoes/download/guia-de-litigancia-climatica>>.

\_\_\_\_\_. PRINCIPAIS CONSIDERAÇÕES DA CONECTAS PARA A AUDIÊNCIA PÚBLICA DOS DIAS 21 E 22 DE SETEMBRO DE 2020, 2020.

edX; SDG Academy. Climate Change Science and Negotiation (curso online). Disponível em: <<https://courses.edx.org/courses/course-v1:SDGAcademyX+CCSN001+3T2019/course/>>.

HERCULANO, Selene. O clamor por justiça ambiental e contra o racismo ambiental. InterfacEHS-**Revista de Saúde, Meio Ambiente e Sustentabilidade**, v.3, n. 1, 2011.

FERREIRA, Simone Raquel Batista. Donos do lugar”: a geo-grafia negra e camponesa do sapê do norte-es. **Revista Geografares**, n. 8, p. 01-19, 2010.

GARAVITO, César-Rodríguez. Climate litigation and human rights: averting the next global crisis, Open Global Rights, 2020. Disponível em: <<https://www.openglobalrights.org/climate-litigation-and-human-rights-averting-the-next-global-crisis/>>.

NASCIMENTO, João Luís Joventino do. **Processos Educativos: as lutas das mulheres pescadoras do mangue do Cumbe contra o Racismo Ambiental**. 2014.

SEEG (Observatório do Clima). 'Análise das emissões brasileiras de GEE e suas implicações para as metas do Brasil (1970-2018) - Relatório-síntese'. Disponível em: <<https://seeg-br.s3.amazonaws.com/2019-v7.0/documentos-analiticos/SEEG-Relatorio-Analitico-2019.pdf>>.

SETZER, J. Climate litigation against “Carbon Majors”: economic impacts. Open Global Rights, 2020. Disponível em: <<https://www.openglobalrights.org/climate-litigation-against-carbon-majors-economic-impacts/>>.

SETZER, J.; BYRNE, R. Global trends in climate change litigation: 2020 snapshot. Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment. Disponível em: <<https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/publication/global-trends-in-climate-change-litigation-2020-snapshot/>>.

