

## Ação Popular Climática no Brasil: a ponte entre o ativismo infantil, adolescente e juvenil e a busca de respostas à emergência climática

**Bedoni de Sousa, Marcelo Bruno**

Ação Popular Climática no Brasil: a ponte entre o ativismo infantil, adolescente e juvenil e a busca de respostas à emergência climática

Nuevo Derecho, vol. Vol. 18, núm. 30, 2022

Institución Universitaria de Envigado, Colombia

**Disponible en:** <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=669771793007>

**DOI:** <https://doi.org/10.25057/2500672X.1438>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-CompartirIgual 4.0 Internacional.


# Ação Popular Climática no Brasil: a ponte entre o ativismo infantil, adolescente e juvenil e a busca de respostas à emergência climática

*Acción Popular Climática en Brasil: el puente entre el activismo infantil, adolescente y juvenil y la búsqueda de respuestas a la emergencia climática*

Marcelo Bruno Bedoni de Sousa

marcelobedoni12@gmail.com

Universidade Federal da Paraíba (UFPB), Brasil

 <https://orcid.org/0000-0002-0180-8381>

Nuevo Derecho, vol. Vol. 18, núm. 30,  
2022

Institución Universitaria de Envigado,  
Colombia

Recepción: 08 Diciembre 2021

Aprobación: 18 Abril 2022

Publicación: 30 Junio 2022

DOI: <https://doi.org/10.25057/2500672X.1438>

Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=669771793007>

**Resumo:** Este artigo visa analisar a Ação Popular como instrumento de ativismo climático para crianças, adolescentes e jovens brasileiros. A pesquisa se baseia no crescente envolvimento de crianças, adolescentes e jovens na busca de novas formas de influenciar a construção de políticas climáticas. Como resultado, o artigo apresenta a Ação Popular como uma ponte entre o ativismo climático e a busca de respostas concretas para a emergência climática. A pesquisa fundamentou-se na literatura nacional e internacional, e na legislação brasileira.

**Palavras-chave:** litigância climática, justiça climática, cidadania, política pública, processo coletivo.

**Resumen:** Este artículo pretende analizar la Acción Popular como un instrumento de activismo climático para los niños, adolescentes y jóvenes brasileños. El estudio se sustenta en la creciente participación entre niños, adolescentes y jóvenes en el activismo climático y en la busca de nuevas maneras de incidir en la construcción de políticas climáticas. Como resultado, el artículo presenta la Acción Popular como un puente entre el activismo climático y la búsqueda de respuestas a la emergencia climática. La investigación se desarrolló con base en literatura nacional e internacional, y en la legislación brasileña.

**Palabras clave:** litigio climático, justicia climática, ciudadanía, política pública, proceso colectivo.

## 1. Introdução

Em 1992, na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, também conhecida como Conferência do Rio de Janeiro, a ativista canadense Severn Cullis-Suzuki, de 12 anos, parou o mundo com um discurso em defesa do meio ambiente a partir do olhar das crianças, adolescentes e jovens, chegando ao ponto de exigir: “Vocês, adultos, dizem que nos amam. Mas eu desafio vocês, por favor, façam suas ações refletirem suas palavras” (Bernhardt, 2015). Em 2019, na Cúpula do Clima, a ativista sueca Greta Thunberg, de 16 anos, também parou o mundo com um discurso semelhante, afirmando: “Vocês estão falhando conosco. Mas os jovens já começaram a entender sua traição. Os olhos de

uma geração inteira estão sobre vocês. E se vocês escolherem fracassar, eu lhes digo: nós jamais perdoaremos vocês” (Thunberg, 2019).

Ambos os discursos, separados por quase trinta anos, vão na mesma direção: a cobrança de crianças, adolescentes e jovens na ausência de ações políticas efetivas para a proteção do meio ambiente e a estabilidade climática. O plano de fundo das falas refere-se à crise ambiental e climática, que neste trabalho será tratada como a emergência climática. O futuro a ser evitado, então, está repleto de desastres climáticos, mudanças nos ciclos de chuvas, ameaça à segurança alimentar, agravamento das desigualdades existentes, a ameaça de extinção de animais e florestas, como a própria Floresta Amazônica.

Este artigo parte do inconformismo de que as vozes das crianças, adolescentes e jovens não estão sendo ouvidas nos centros de tomada de decisão política. No Estado brasileiro, crianças, adolescentes e jovens ativistas reclamam constantemente que vereadores, prefeitos, deputados, governadores e o presidente não escutam seus clamores. Já no âmbito internacional, também há queixas frequentes de que presidentes, primeiros ministros e príncipes não escutam a voz da juventude.

Nesse cenário de constantes reclamações sem respostas, este trabalho muda os destinatários das perguntas. Assim, em vez de questionar os membros dos poderes executivo e legislativo, por que não interrogar o poder judiciário? Em outros termos, que respostas pode um juiz, um desembargador, um ministro, dar às crianças, adolescentes e jovens sobre seu futuro? Essas perguntas encontram algumas de suas respostas na litigância climática. No caso do ordenamento jurídico brasileiro, as perguntas de crianças, adolescentes e jovens podem ser dirigidas ao juiz, em primeira instância, através do instrumento do processo coletivo denominado Ação Popular e, em grau de recurso, aos desembargadores e ministros.

Então, o artigo apresenta o seguinte problema: a Ação Popular pode ser uma ferramenta de ativismo climático para as crianças, adolescentes e jovens brasileiros? A hipótese é que a Ação Popular tem o potencial de ser uma ferramenta para o ativismo climático. Contudo, a Ação Popular só se constituirá em instrumento se for interpretada à luz do direito fundamental à tutela jurisdicional efetiva, o que pressupõe a formulação de técnicas processuais adequadas para a tutela de cada direito.

Nesse sentido, o artigo está dividido em quatro seções, a primeira das quais visa demonstrar que crianças, adolescentes e jovens são vulneráveis aos efeitos da mudança climática e que serão um dos grupos mais afetados. A segunda apresenta o ativismo climático de crianças, adolescentes e jovens no Brasil com base nos movimentos existentes, as ações desenvolvidas e as dificuldades em influenciar a construção de políticas públicas. A terceira aborda as possibilidades do poder judiciário brasileiro no contexto da litigância climática. A quarta e última seção apresenta a interpretação adequada que deve ser dada para que a Ação Popular se torne uma ferramenta para o ativismo climático de crianças, adolescentes e jovens brasileiros. Assim, o artigo constrói, a partir de cada seção, a ponte (a Ação Popular) que liga as demandas de crianças, adolescentes e jovens

ativistas e a busca de respostas efetivas no combate contra a emergência climática no Brasil.

## **2. Emergência climática: crianças, adolescentes e jovens como as principais vítimas**

Emergência climática é o atual grito de crianças, adolescentes e jovens ao redor do mundo, ancorado no alerta da comunidade científica (Ripple et al., 2021). Devido às emissões de gases de efeito estufa resultantes de atividades antrópicas, a Terra está passando por numerosas transformações. A expressão “emergência climática” traduz com precisão o cenário atual, considerando que o tempo para agir sobre a mudança climática está se esgotando. Porém, para evitar o erro de tratar a emergência climática de forma homogênea, esta seção apresentará uma das principais vítimas desse processo: as crianças, adolescentes e jovens, que também variam uns dos outros, com agravantes motivados por questões econômicas, raciais e de gênero.

No final do século XXI, a temperatura global da Terra poderá aumentar de 2 a 6°C, uma variação estritamente relacionada com os níveis de redução de gases de efeito estufa efetivamente alcançados (Intergovernmental Panel on Climate Change [IPCC], 2015). Essas temperaturas representam apenas a influência na temperatura global, portanto, algumas regiões da Terra sofrerão um aumento além dessa média (IPCC, 2015).

Na Amazônia, por exemplo, se nada for feito até o final do século, a região poderá experimentar um aumento de 8°C (IPCC, 2015). Esses números representam uma verdadeira emergência climática, já que um aumento de 1,5°C na temperatura global da Terra será suficiente para causar instabilidade climática (IPCC, 2018).

Não há dúvida de que a política já internalizou esses alertas da comunidade científica. A demonstração mais clara desse processo é a adoção do Acordo de Paris em 2015, na COP-21 (Convenção das Partes de nº 21), que apresenta a meta de alcançar até o final do século XXI um aumento da temperatura global da Terra bem abaixo de 2 °C e, de forma preferencial, 1,5°C (Presidência da República, Decreto n. 9.073, 2017). Assim, tanto no âmbito internacional quanto nacional, o objetivo central é evitar o colapso do sistema climático. Porém, apesar desse importante sinal político, a própria ciência afirma que o aumento de 1,5°C poderá ser alcançado já em 2030, e não em 2100, como a meta mais ambiciosa do Acordo de Paris prevê (IPCC, 2021).

A emergência climática está, então, se tornando cada vez mais crítica, pois o tempo para ações efetivas está se esgotando. Nessa esteira, é preciso escancarar o que muitas vezes é esquecido no balcão das negociações, a saber, o futuro dramático que aguarda as crianças, adolescentes e jovens. Em 2100, seja a ação política efetiva ou não, serão as crianças, adolescentes e jovens de hoje que enfrentarão as consequências de um sistema climático em controle ou em colapso, sem esquecer, nesta dramática equação, as

crianças por nascer, ou seja, as gerações futuras. Os futuros filhos e netos vão ter que conviver com o legado desta geração.

Neste diálogo entre as gerações presentes e futuras, a justiça intergeracional, ou justiça entre gerações, é um tema recorrente na literatura. Essa justiça defende que a geração atual tem a responsabilidade de legar condições ambientais (e climáticas) idênticas ou melhores do que as recebidas pelas gerações passadas (Sarlet e Fensterseifer, 2020). No ordenamento jurídico brasileiro, a justiça intergeracional encontra uma previsão constitucional, já que o direito fundamental a um meio ambiente ecologicamente equilibrado é destinado as gerações presentes e futuras (Assembleia Nacional Constituinte, 1988). O texto constitucional, então, adota uma valorização ambiental a partir de fundamentos éticos explícitos e implícitos, que configura uma verdadeira combinação de argumentos antropocêntricos mitigados (Benjamin, 2012).

A justiça intergeracional deve ser um dos princípios orientadores das negociações climáticas internacionais e da elaboração de políticas climáticas nacionais. Todavia, a situação das crianças, adolescentes e jovens diante da emergência climática não se limita ao debate sobre a justiça intergeracional. Crianças, adolescentes e jovens são altamente vulneráveis aos impactos da mudança climática e, ao mesmo tempo, podem ser atores importantes no enfrentamento contra a crise climática. Isto significa considerar não apenas o futuro, que muitas vezes é genérico nas discussões, mas também o presente, a partir da consideração de que crianças, adolescentes e jovens são um grupo vulnerável e que eles podem contribuir para a formulação de políticas climáticas.

A integração de crianças, adolescentes e jovens no contexto político da emergência climática não deve ser algo para o amanhã, mas para o agora. Entre as vulnerabilidades deste grupo, uma das mais sérias encontra-se no campo da saúde. Os impactos da mudança climática influenciam diretamente sua saúde. Por exemplo, a poluição do ar pode causar diminuição na função pulmonar, câncer de pulmão, asma, defeitos congênitos, outras doenças respiratórias e até a morte; as ondas de calor podem acarretar doença renal, doença respiratória, febre e possíveis defeitos congênitos; a exposição a tóxicos pode gerar desordem reprodutiva, disfunção imunológica, disfunção do sistema neural e até câncer; escassez de alimentos pode provocar desnutrição e mortalidade, e assim por diante (Xu et al., 2012).

A emergência climática, porém, impacta não apenas a saúde física de crianças, adolescentes e jovens, mas também sua saúde mental. Os impactos podem ser ansiedade, depressão, fobia, pânico, distúrbios de sono, tristeza e sensação de impotência (Sanson & Bellema, 2021). Para jovens indígenas, por exemplo, o impacto da mudança climática, especialmente se provocar a desconexão da terra, pode levar a depressão, desespero e até mesmo suicídio (Jones, 2020). Um exemplo claro de como a emergência climática impacta a vida da juventude pode ser visto em uma pesquisa de 2019 com mais de 15.000 australianos de 14 e 23 anos, na qual um em cada cinco relatou não querer ter filhos, ou ter menos, por conta de suas preocupações com a mudança climática (ReachOut, 2019).

Além dessa vulnerabilidade de saúde física e mental, crianças, adolescentes e jovens podem enfrentar vulnerabilidades sociais, econômicas, raciais e também de gênero (Thomas et al, 2019). Nessa seara, deve-se observar que as populações dos países do Sul Global serão mais impactadas do que as do Norte Global (Tol et al., 2004). Além disso, não se pode esquecer que a crise climática é também uma crise racial (Sealey-Huggins, 2018). Por fim, cumpre destacar que a emergência climática não é simplesmente neutra em termos de gênero (MacGregor, 2010). Crianças, adolescentes e jovens estão em uma encruzilhada, pois a emergência climática pode afetá-los de diferentes maneiras, portanto, não é difícil compreender que o futuro é algo incerto e ameaçado.

### **3. O despertar do ativismo climático de crianças, adolescentes e jovens no Brasil**

No cenário da emergência climática, o ativismo climático surge como uma tentativa de frear a crise ecológica que se avizinha. Observa-se que algumas pessoas são tocadas pela situação da emergência climática e, a partir dessa preocupação, começam a agir, de alguma forma, para combater a crise. Nesse contexto, crianças, adolescentes e jovens assumem um papel de liderança, com base em um certo temor do futuro. Assim, é essencial compreender como este despertar do ativismo climático, especialmente no Brasil, pode influenciar o processo de formulação de políticas climáticas.

O ativismo climático deu uma grande guinada desde o surgimento da jovem ativista climática sueca Greta Thunberg no que ficou conhecido como o “efeito Greta” (Laville, 2019, Watts, 2019, Walker, 2020). O “efeito Greta” teve um impacto direto sobre o ativismo climático de crianças, adolescentes e jovens, principalmente porque a Greta se colocou como um modelo e porta-voz.

Porém, como parece óbvio, a realidade da Greta Thunberg, que vive em um país do Norte Global, com um alto índice de desenvolvimento humano, é completamente distinta da situação de crianças, adolescentes e jovens que residem no Norte do Brasil, em plena Floresta Amazônica, para citar um exemplo. As diferenças entre o Norte Global e o Sul Global são acentuadas e também se refletem no ativismo climático de crianças, adolescentes e jovens, mas mesmo com esta gritante desigualdade, o “efeito Greta” tem sido capaz de se articular globalmente.

No ativismo climático de crianças, adolescentes e jovens, pode-se afirmar que o principal resultado do “efeito Greta” foi a criação do FFF, Fridays For Future, em 2018, que é uma organização, sem uma estrutura jurídica formal, de ativistas climáticos. O FFF encontra-se presente em todos os continentes, em cerca de 7.500 cidades e com 14 milhões de ativistas (Fridays For Future, 2021). A principal atividade do FFF é a “Greve Mundial pelo Clima”, na qual os ativistas selecionam datas, de preferência às sextas-feiras, para protestar pelo clima em eventos coordenados no mundo todo. A “Greve Mundial pelo Clima” não se organiza nos mesmos moldes das greves sindicais, pois é mais parecida



com os protestos, cujos objetivos vão desde a publicização das questões climáticas, pressão política e até conscientização da população local. Só para ilustrar, uma Greve Mundial pelo Clima, realizada em 2019 por ocasião da Cúpula do Clima em Nova York, aconteceu simultaneamente em 185 países e mobilizou mais de 7,6 milhões de ativistas (Torres et al., 2020).

O FFF desembarcou no Brasil no ano de 2019, onde recebeu um batismo em português, razão pela qual alguns núcleos se denominam “Greve Pelo Clima”. Para apresentar um panorama geral do FFF Brasil, Torres et al. (2020) destacam que durante essa mesma Greve Mundial pelo Clima de 2019, dos 7,6 milhões de pessoas, apenas 20.000 eram ativistas brasileiros, que se reuniram principalmente em São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília. Em termos proporcionais, 20.000 indica apenas 0,01% da população brasileira. Outro dado importante é que a maioria dos ativistas presentes a esta manifestação eram de classe média, brancos e jovens. Os números mostram, de forma um tanto pessimista, que o ativismo climático ainda tem um longo caminho a percorrer no Brasil. Por outro lado, de um olhar mais positivo, esses números podem indicar apenas que o FFF está no início do seu trabalho no país.

Embora o FFF e a “Greve Mundial pelo Clima” sejam bons termômetros para medir o ativismo climático no Brasil (Torres et al., 2020), a verdade é que não só este movimento existe, há grupos de ativismo anteriores ao denominado “efeito Greta”. Por exemplo, o Engajamundo, criado em 2012, que conta com cerca de 2.300 ativistas, é uma organização liderada integralmente por ativistas brasileiros que defendem uma série de questões relevantes para a juventude, incluindo o combate contra à crise climática (Engajamundo, 2021). Outros movimentos que também possuem uma base internacional, como o FFF, são os Plant-for-the-Planet e Youth Climate Leaders (YCL), ambos introduzidos no Brasil em 2017, com o objetivo de mobilizar os jovens nos temas da mudança climática (Plant-for-the-Planet, 2021, Youth Climate Leaders, 2021).

Além disso, vale mencionar que existem grupos que praticam o ativismo, mas não se consideram necessariamente ativistas climáticos, ou não fazem parte desses movimentos. Um exemplo disso são os povos indígenas, ou povos originários, que sempre agiram em defesa do meio ambiente e do clima, pois a própria cosmovisão indígena pressupõe uma relação íntima com a natureza. Como explicam Wapichana e Cardoso (2020), os povos indígenas lidam com a mudança climática através de outra nomenclatura, a saber, a “mudança do tempo”. Isso indica que a relação dos povos indígenas com a mudança climática apresenta algumas diferenças, embora as ideias sigam o mesmo caminho. Nessa mesma esteira, o ativismo climático dos povos indígenas é diferente do que tem se desenvolvido recentemente no Brasil. O “efeito Greta” foi basicamente insignificante para os povos indígenas.

Em uma análise geral, pode-se destacar que o ativismo climático das crianças, adolescentes e jovens brasileiros ainda está longe de promover uma mobilização mais efetiva da população em geral. Os ativistas ainda

são poucos em número e com muitas semelhanças entre eles. Embora haja um esforço desses movimentos para mobilizar crianças, adolescentes e jovens minoritários, como negros e indígenas, os níveis de representação ainda são baixos. Como o ativismo é liderado principalmente por jovens, as crianças e adolescentes ainda não desempenham um papel proeminente.

Os movimentos de ativismo climático buscam levar a pauta climática até os mais variados políticos, mas na maioria das vezes eles são ignorados. E quando eles são atendidos, as conversas não passam de promessas ou explicações genéricas. Essa articulação do ativismo com os atores políticos acontece com mais facilidade em partidos de posicionamento político de esquerda ou centro-esquerda. Quanto aos partidos políticos que se posicionam mais no centro do espectro político, ou que se identificam com a direita, a interação com o ativismo climático é basicamente inexistente.

De acordo com Pereira e Viola (2021), no Brasil, a atual política climática federal é marcada pelo negacionismo climático e ao contrário das administrações anteriores, o governo Bolsonaro tem posições claramente negacionistas em relação à mudança climática. Assim, como a orientação da União se opõe a uma luta eficaz para enfrentar a emergência climática, os demais atores, principalmente aqueles que participam da situação política, não encontram outra saída senão seguir na mesma direção. A única exceção são os partidos de oposição, de esquerda ou centro-esquerda.

Assim, o cenário político brasileiro se revela como um enorme desafio para qualquer influência significativa do ativismo climático de crianças, adolescentes e jovens. Há até mesmo dúvidas se as vozes desses ativistas são ouvidas. E se ouvidas, se são cumpridas. O cenário não é animador nem mesmo no processo eleitoral, visto que justamente devido à baixa adesão a esses movimentos, há pouca probabilidade de qualquer ativista ser eleito para um cargo político.

Porém, apesar das dificuldades, os movimentos de ativismo climático desenvolvem um papel importante no processo de educação da sociedade. Quando crianças, adolescentes e jovens participam de manifestações públicas sobre o clima, há um forte apelo para que a população ao redor escute os reclamos. Além disso, os ativistas são engajados nas redes sociais, para que possam levar a mensagem climática a mais crianças, adolescentes e jovens. Esses ativistas desenvolvem um trabalho que deveria ser feito pelo Estado, mas a educação ambiental e climática é basicamente inexistente nas escolas brasileiras. Assim, de maneira informal e descontraída, ou mesmo numa manifestação pública, pode-se afirmar que o ativismo climático vem exercendo um papel importante na conscientização da população sobre a emergência climática.

Com mais pessoas conscientes dos riscos da crise climática, o futuro pode indicar um cenário diferente para o ativismo climático brasileiro. Entretanto, a emergência climática é uma agenda para agora não para amanhã. Os caminhos nos poderes executivo e legislativo estão basicamente fechados para crianças, adolescentes e jovens ativistas. No



entanto, é possível influenciar de maneira direta a construção de políticas climáticas por meio do poder judiciário?

#### **4. A litigância climática como uma ferramenta importante para o ativismo climático**

A litigância climática refere-se à tradução da emergência climática para a linguagem dos direitos, cujo intérprete é o poder judiciário. Na literatura brasileira, há uma referência recorrente ao conceito de litígio climático formulado por Peel e Osofsky (2015), que o apresentam como uma ação judicial ou administrativa que aborda direta ou indiretamente a mudança climática. Esse conceito, embora tenha o mérito de apresentar a litigância climática por meio de uma abordagem abrangente, parece insuficiente, pois não considera como ponto central a relação entre a necessidade de concretização da tutela do direito à estabilidade climática e as técnicas processuais adequadas, que se traduzem no direito fundamental à tutela jurisdicional efetiva.

A litigância climática é um fenômeno global, mas apresenta diferenças entre os países do Norte Global e do Sul Global. De acordo com Setzer e Benjamin (2020), o Norte Global é o berço deste tipo de litigância, com o primeiro caso registrado em 1990 e atualmente apresenta uma quantidade numerosa de ações, sendo os Estados Unidos da América o país que mais apresenta litígios climáticos e no Sul Global, a litigância climática só apareceu em 2010 e ainda têm poucos casos. No Brasil, a litigância climática só apareceu realmente em 2020, quando alguns fatores se somaram, como a produção crescente da academia (Lameira, 2017, Wedy, 2019, Setzer et al., 2019a), a inspiração de casos internacionais bem sucedidos, o ceticismo da atual política climática federal (Pereira e Viola, 2021) e o alerta deixado pela pandemia de Covid-19.

Vale destacar que a litigância climática traz o poder judiciário, um ator potencial, para o problema da emergência climática. A lógica que opera no judiciário é distinta da lógica dos poderes executivo e legislativo, no sentido de que o primeiro se preocupa com a linguagem dos direitos e não com os argumentos políticos meramente partidários. Há base jurídica suficiente para argumentar que se o executivo e o legislativo falharem, o judiciário tem legitimidade para corrigir esta falha na mesma proporção (Alberto e Mendes, 2019).

No Brasil, esse debate encontra suas forças no controle judicial das políticas públicas, que é amplamente admitido pelo Supremo Tribunal Federal. É preciso alertar que o controle judicial das políticas públicas nada tem a ver com o ativismo judicial; enquanto o primeiro nada mais é do que um controle legítimo entre poderes, o segundo é uma violação pelo judiciário de seus próprios limites (Streck, 2016). A litigância climática brasileira apresenta vários casos de controle judicial de políticas públicas, com ênfase nos litígios que buscam combater a omissão do Governo Federal em desenvolver políticas climáticas.

Porém, a litigância climática não se limita a ações de controle judicial de políticas públicas. Na verdade, os litígios climáticos procuram cada

vez mais responsabilizar empresas e particulares pelas emissões de gases de efeito estufa, ou mesmo por contribuir para os danos climáticos que já estão acontecendo. Assim, para uma real compreensão da litigância climática é imperioso concordar com Bouwer (2018), que afirma que não existem limites para os litígios climáticos. Como a emergência climática envolve vários setores e atores, a litigância climática pode se apresentar das mais variadas formas.

Um forte limitador da litigância climática, porém, são as possibilidades em determinada jurisdição. Embora seja correto afirmar que o litígio climático pode se vestir de variadas roupagens, não é menos correto considerar que essas roupas dependem das possibilidades de cada guarda-roupa, ou melhor, de cada jurisdição. Nessa esteira, a litigância climática brasileira precisa guardar consonância com o sistema jurídico nacional, do contrário, não passará de tentativas frustradas de repetir casos de sucesso no âmbito internacional. No caso do Brasil, em particular, a literatura aponta para a existência de um “terreno fértil” para litígios climáticos (Setzer et al., 2019b). De fato, a jurisdição brasileira abre diversas possibilidades de litigância climática, que pode ser justificada com base em três argumentos: (1) a litigância climática se aproxima da litigância ambiental, amplamente consolidada; (2) a presença de obrigações jurídicas climáticas e (3) um amplo conjunto de instrumentos processuais.

No Brasil, o poder judiciário é um campo de disputa importante para a proteção do meio ambiente. A litigância ambiental é praticada principalmente pelo Ministério Público, que possui a prerrogativa institucional de defender o meio ambiente (Congresso Nacional, Lei n. 8.625, 1993). O texto constitucional consagra o direito fundamental a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, assim como o federalismo cooperativo para a proteção ambiental (Assembleia Nacional Constituinte, 1988), somado a isso, há um amplo conjunto de obrigações jurídicas ambientais (Congresso Nacional, Lei n. 6.938, 1981). Assim, a litigância ambiental no Brasil encontra um conjunto de fatores para se desenvolver e foi isso o que aconteceu. Para proteger o meio ambiente no Brasil, muitas vezes se bate às portas do judiciário.

Porém, apesar da consolidação da litigância ambiental e da aproximação natural entre meio ambiente e clima, a litigância climática precisa de suportes próprios, portanto faz-se necessário trilhar o caminho das obrigações jurídicas climáticas. A este respeito, Alberto e Mendes (2019) destacam que o sistema jurídico brasileiro já possui obrigações jurídicas climáticas, que se encontram nos níveis constitucional, internacional e administrativo, e que, no caso do descumprimento de qualquer uma dessas obrigações jurídicas, a litigância climática pode levar a demanda para a sindicância do judiciário.

Como o texto constitucional garante a existência do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, pode-se deduzir dessa previsão, de acordo com Sarlet e Fensterseifer (2021), que existe também o direito fundamental à estabilidade climática, e que o novo direito fundamental conduziria ao reconhecimento de deveres

estatais específicos para a proteção do sistema climático. Além disso, a própria Constituição Federal de 1988 reconhece a aplicação desse direito para as futuras gerações, de modo que o debate intergeracional possui status constitucional (Assembleia Nacional Constituinte, 1988). Por fim, cumpre mencionar que existem duas Propostas de Emenda à Constituição (PEC) com o objetivo de colocar a previsão expressa do direito à estabilidade climática na Constituição da República (PEC n. 37, 2021, PEC n. 233, 2019).

Há também obrigações jurídicas climáticas a nível internacional, previstas principalmente no Acordo de Paris, aprovado em 2015 na COP-21, e incorporado ao ordenamento jurídico nacional pelo Decreto nº 9.073/2017. É importante destacar que o Acordo de Paris promoveu uma mudança significativa na governança do clima, na medida que reconheceu uma abordagem policêntrica, pela qual tanto o nível internacional como o nível nacional, dividido entre governos subnacionais, aliado com empresas e a sociedade civil, passaram a ser responsáveis pela concretização dos compromissos (Ostrom, 2010). O Acordo inaugurou o sistema *pledge and review* (promessa e revisão), pelo qual o âmbito internacional fica responsável pela revisão, e o âmbito nacional pela promessa (Keohane e Oppenheimer, 2016). Essa sistemática encontra-se materializada na figura da Contribuição Nacional Determinada (NDC, em inglês Nationally Determined Contributions), na qual cada país apresenta suas metas, mas subordinados às regras firmadas internacionalmente. É justamente nesse contexto que surgem as obrigações jurídicas internacionais (Bodansky, 2016), tais como a obrigatoriedade de atualizar as metas a cada cinco anos, bem como de buscar sempre uma ambição em cada meta, visando a neutralidade das emissões de carbono até metade do século (Presidência da República, Decreto n. 9.073, 2017).

Finalmente, as obrigações jurídicas climáticas também se encontram no nível administrativo. O Brasil instituiu a sua Política Nacional de Mudança do Clima por meio da Lei n. 12.817/2009, que possui um quadro extenso e amplo de instrumentos regulatórios, que podem ser utilizados à medida que a política climática progredir (Nusdeo, 2019). Todavia, não é apenas a União que instituiu uma política climática. A maioria dos Estados-membros já instituíram uma política climática (Instituto Clima e Sociedade, 2019). No âmbito municipal, vale a pena destacar o protagonismo que algumas capitais estão desenvolvendo na agenda climática, incluindo a aprovação de planos de ação climática (Fórum de Secretários de Meio Ambiente das Capitais Brasileiras, 2020). Essas políticas climáticas definem metas de mitigação e de adaptação, além de regulamentarem um conjunto de instrumentos (comando e controle, econômico e educacional), de modo que, dado um quadro regulatório tão amplo, surgem inúmeros deveres climáticos para a administração pública.

A roupagem processual também é um fator que corrobora com o entendimento de que o Brasil tem um terreno fértil para a litigância climática. Um litígio climático pode ser instrumentalizado pelo processo individual, como a responsabilidade por perdas e danos climáticos; pelo

processo coletivo, com amplas possibilidades de defesa do clima como um bem jurídico da coletividade; do processo constitucional, dado que a estabilidade climática é um direito fundamental; e também pelo processo estrutural, que é recomendado para situações sistêmicas de violação de direitos fundamentais e de controle judicial de políticas públicas. Portanto, o combate contra a emergência climática pode assumir vários instrumentos processuais pelo ordenamento jurídico brasileiro.

Assim, após a constatação que a litigância climática possui realmente um terreno fértil no Brasil, se coloca a seguinte pergunta, agora bem mais específica: a litigância climática de crianças, adolescentes e jovens apresenta também toda essa fertilidade? Esse tipo de pergunta é importante porque os instrumentos processuais estão diretamente relacionados com as partes legítimas para o polo ativo da demanda. Nesse sentido, o protagonismo do Ministério Público na proteção ambiental não pode ser analisado sem considerar as possibilidades em torno da Ação Civil Pública.

É justamente nesse cenário que surge a pergunta: que instrumento processual pode ser utilizado por crianças, adolescentes e jovens ativistas climáticos no Brasil? A resposta imediata para essa pergunta: a Ação Popular. O instrumento da Ação Popular é o único que possui o cidadão como parte legítima - inclusive, o cidadão é a única parte legítima - assim, pode ser uma opção para ativistas climáticos.

Vale mencionar que crianças, adolescentes e jovens podem utilizar outros instrumentos processuais, mas de forma indireta, ou seja, por meio de demandas dirigidas aos atores legítimos para propor as ações, por exemplo, ativistas podem cobrar que o Ministério Público ingresse com uma Ação Civil Pública. Esse tipo de incidência é muito comum na defesa dos povos indígenas, com as associações indígenas ajuizando processos próprios, ou com o Ministério Público atuando a partir da cobrança de lideranças indígenas (Macuxi et al., 2021).

O cenário do ativismo climático no Brasil aponta que as crianças, adolescentes e jovens estão exercendo um papel de destaque na cobrança de ações efetivas para combater a emergência climática. O Ministério Público, por outro lado, ainda se encontra distante da agenda climática. Assim, um diálogo entre crianças, adolescentes e jovens com promotores de justiça ou com procuradores da República, apesar de ser muito recomendado, parece, no primeiro plano, impossível no cenário atual. Os ativistas também poderiam procurar partidos políticos, mas a dificuldade de diálogo entre esses grupos também está latente. Consequentemente, as atuações indiretas de ativistas no contexto da litigância climática são menos prováveis.

Desse modo, se crianças, adolescentes e jovens ativistas climáticos enxergarem a litigância climática como uma ferramenta para buscar medidas concretas para combater a emergência climática, o caminho certamente será percorrido pela Ação Popular. Como explica Leite (2012), a Ação Popular tem o poder de transformar o cidadão de mero beneficiário e destinatário da função ambiental (e climática) exercida pelo Estado para se tornar um efetivo guardião do bem ambiental (e

climático). Assim, na medida que a Ação Popular prestigia a democracia climática, pode se tornar uma ferramenta importante nas mãos de crianças, adolescentes e jovens ativistas, capaz de transformar discursos vazios dos governantes para ações concretas.

No Brasil, um exemplo corroborante é a Ação Popular Climática n. 500803537.2021.4.03.6100 (*Six Youths v. Minister of Environment and Others*), ajuizada na 14ª Vara Cível Federal de São Paulo, no dia 13 de abril de 2021, por seis jovens ativistas climáticos contra o ex-ministro do meio ambiente Ricardo de Aquino Salles e o ex-ministro das relações exteriores Ernesto Henrique Fraga Araújo (Sabin Center for Climate Change Law, 2021). Os jovens que propuseram o litígio climático são Paulo Ricardo de Brito Santos, Thalita Silva e Silva, Walela Asoetxeige Paiter Bandeira Suruí (Txai Suruí), Paloma Costa Oliveira, Marcelo dos Santos Rocha e Daniel Augusto Araújo Gonçalves Holanda. Todos esses jovens estão vinculados a algum grupo de ativismo climático, sendo que os quatro primeiros fazem parte do Engajamundo e os dois últimos do FFF.

A Ação Popular em questão se insurgiu contra as chamadas “pedaladas climáticas”, que no caso específico, trata-se de uma violação de uma obrigação jurídica em nível internacional, que é justamente a obrigatoriedade de uma maior ambição na atualização da NDC. Os ativistas climáticos alegaram, então, que o Estado brasileiro violou o Acordo de Paris, pois não promoveu a atualização correta da meta climática para os próximos cinco anos.

Essa Ação Popular se tornou o primeiro litígio climático de jovens ativistas no Brasil e foi amplamente celebrada por movimentos de ativismo climático e associações especializadas. Porém, apesar de toda essa empolgação, a aludida Ação Popular ainda não mostrou resultados concretos, pois está em uma fase muito inicial. O pedido de tutela de urgência foi indeferido pelo juízo, de modo que a demora pode se tornar uma enorme barreira para a efetivação desse litígio que pode facilmente perder seu objeto, considerando que alguns políticos também estão tentando acabar com a “pedalada climática” por meio do Congresso Nacional.

Existe uma grande chance dessa Ação Popular Climática não resultar em efeitos concretos. Assim, o Brasil seguiria sem um litígio climático de crianças, adolescentes e jovens bem sucedido, ao contrário de países como a Colômbia, que tem o caso *Future Generations v. Ministry of the Environment and Others* (Sabin Center for Climate Change Law, 2018) e a Alemanha, com o caso *Neubauer et al v. Germany* (Sabin Center for Climate Change Law, 2020), apenas para citar alguns exemplos internacionais. Contudo, essa primeira experiência de litigância climática não pode ser vista como uma desmotivadora para outras ações, muito pelo contrário, deve indicar apenas uma porta de entrada para o desenvolvimento de novas Ações Populares Climáticas ajuizadas por crianças, adolescentes e jovens.



## 5. Construindo a ponte da Ação Popular Climática

A Ação Popular é instrumento processual prevista na Constituição da República, para que o cidadão efetue o controle “[...] ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural [...]” (Assembleia Nacional Constituinte, 1988). Embora tenha previsão constitucional, a sua regulamentação se encontra na Lei n. 4.717/1965. A Ação Popular pode servir à litigância climática por causa de dois motivos principais: (1) atende a demanda de crianças, adolescentes e jovens ativistas climáticos e (2) tem o potencial de combater a emergência climática relacionada com o patrimônio público, a moralidade administrativa, o meio ambiente e o patrimônio histórico e cultural. Logo, a Ação Popular é plena mente compatível com a litigância climática e, além disso, é a única possibilidade para crianças, adolescentes e jovens ativistas climáticos.

No entanto, mesmo com essa compatibilidade, a Ação Popular Climática deve assumir suas particularidades próprias. Assim, retomando a ideia de que litigância climática precisa compatibilizar a tutela do direito à estabilidade climática com as técnicas processuais, será apresentado um esboço das partes, objetivos e pedidos da Ação Popular Climática. Essa linha de raciocínio prioriza o direito fundamental à tutela jurisdicional efetiva, na qual as técnicas processuais estão a serviço da tutela do direito (Marinoni, 2020). De forma clara, a Ação Popular só pode receber o adjetivo de “climática” se ela tiver como pressuposto intrínseco o combate efetivo contra a emergência climática.

### 5.1. Partes legítimas da Ação Popular Climática

Qualquer cidadão tem legitimidade para propor uma Ação Popular (Assembleia Nacional Constituinte, 1988). Apesar dessa previsão constitucional, o poder judiciário limita a legitimidade ativa apenas para o cidadão eleitor, com fulcro na Lei nº 4717/1965. Em termos práticos, o judiciário retira a legitimidade às crianças e adolescentes menores de 16 anos, quando o título de eleitor é facultativo, ou menores de 18 anos, pois a partir dessa idade o registro como eleitor torna-se obrigatório. Essa restrição imposta pela jurisprudência esbarra de frente com o ativismo climático, que tem crianças e adolescentes como importantes atores. Porém, a Ação Popular Climática não pode conter essa limitação na legitimidade ativa, pois isso significaria uma violação ao direito de tutela jurisdicional efetiva de um conjunto importante de atores que lutam contra a emergência climática.

A literatura apresenta críticas à interpretação restritiva do poder judiciário de considerar o cidadão apenas com base no título de eleitor, o principal argumento é que a Constituição da República, ao prever a Ação Popular, não criou qualquer restrição (Mancuso, 2015). A restrição imposta pela jurisprudência não encontra amparo constitucional, sendo apenas fruto da interpretação dos magistrados que se utilizam unicamente



da lei regulamentadora, que é anterior ao próprio texto constitucional. A resposta para essa restrição, na seara da Ação Popular Climática, está justamente na necessidade de adequar as técnicas processuais para a tutela do direito à estabilidade climática.

O poder judiciário brasileiro não pode se comportar de forma fria diante dos reclamos de crianças e adolescentes que estão lutando pelo futuro. A emergência climática reforça ainda mais o direito das futuras gerações, então, sendo as crianças e adolescentes o futuro, nada mais justo que ampliar a legitimidade ativa da Ação Popular. Crianças e adolescentes estão, diariamente, buscando novas formas de ativismo climático e, caso seja necessário bater às portas do poder judiciário, isto deve ser reconhecido como exercício de um direito. Em suma, jovens podem se utilizar da Ação Popular sem maiores dificuldades, já que possuem idade para ter os títulos de eleitores, mas deixar as crianças e adolescentes fora dessa esfera é um duro golpe para o ativismo climático brasileiro.

O polo passivo da Ação Popular, a seu turno, pode ser ocupado por entidades políticas, como a União, o Estado ou o Município, assim como pela autoridade, funcionário ou administrador que tenha autorizado o ato sindicado. A legitimidade passiva, na verdade, é ampla, por isso, mostra-se necessária a transcrição literal dos artigos da lei regulamentadora:

Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista, de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.

[...]

Art. 6º A ação será proposta contra as pessoas públicas ou privadas e as entidades referidas no art. 1º, contra as autoridades, funcionários ou administradores que houverem autorizado, aprovado, ratificado ou praticado o ato impugnado, ou que, por omissas, tiverem dado opor tunidade à lesão, e contra os beneficiários diretos do mesmo (Congresso Nacional, Lei 4.717, 1965).

[...]

Então, por meio da Ação Popular Climática é plenamente possível que uma criança processe o Estado e o governador, por exemplo. No caso da Ação Popular Climática n. 5008035-37.2021.4.03.6100, no processo envolvendo a “pedalada climática”, seis jovens processaram a União, o ministro do meio ambiente e o ministro das relações exteriores. Dessa forma, a Ação Popular Climática tem o potencial de mudar a relação de cobrança de ativistas climáticos com os políticos. Assim, em vez de discursos vagos e apressados, ou mesmo a ausência de qualquer discurso, os políticos serão obrigados a apresentar respostas dentro do judiciário, por meio da linguagem dos direitos.

Vale destacar que a quantidade de autores não tem qualquer relevância processual. Ou seja, um litígio climático com apenas um autor, ou um litígio climático com dezautores, simplesmente terão os mesmos efeitos.

A quantidade de litigantes parece ter mais importância na questão de representatividade, ou até mesmo para chamar mais atenção da sociedade e da mídia, mas não tem efeito na seara processual. Esse fato é importante para a litigância climática, porque um ativista, mesmo isolado, mesmo em um local que não tem um movimento organizado, pode propor uma Ação Popular Climática. Além disso, é imperioso esclarecer que um ativista pode participar do processo mesmo que ele já esteja em andamento, assim, uma Ação Popular Climática que iniciou com apenas um autor pode no decorrer do processo receber a adesão de mais cidadãos (Congresso Nacional, Lei n. 4.717, 1965).

Em um dos exemplos mencionados, teve uma criança no polo ativo e o Estado e o governador no polo passivo. No primeiro olhar, essa relação lembra muito a história bíblica do conflito entre Davi e Golias. Seria, então, essa criança, ativista climática, um Davi pelo clima? Bem, esse exemplo é mais para fins didáticos do que para fins práticos. Por um lado, demonstra que a Ação Popular Climática pode envolver partes com forças completamente desproporcionais. Porém, a litigância climática pressupõe uma linguagem de direitos, de modo que essas distorções entre as partes devem ser equilibradas pelo juízo.

É justamente diante dessa necessidade de equilibrar as forças que o Ministério Público tem o dever de atuar nos processos de Ação Popular (Congresso Nacional, Lei n. 4717, 1965). No caso específico da litigância climática, o parquet tem o dever de reforçar os argumentos em prol da defesa do clima, isto por causa das várias obrigações jurídicas climáticas no ordenamento jurídico, além disso, deve zelar pelo bom andamento processual. Então, nesse confronto entre Davi e Golias, o Ministério Público deve se posicionar do lado do direito fundamental à estabilidade climática.

### *5.2 Objetos da Ação Popular Climática*

A emergência climática é a somatória das crises. Assim, a litigância climática só pode cumprir o seu papel se abarcar todos os contextos críticos. No caso da Ação Popular, é plenamente possível que a litigância climática assuma um papel amplo, já que o objeto deste instrumento processual é a defesa “[...] ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural [...]” (Assembleia Nacional Constituinte, 1988). Desse modo, a Ação Popular Climática pode assumir qualquer roupagem constitucional, a fim de defender a estabilidade climática. A Ação Popular Climática pode apontar indiretamente violações ao direito fundamental à estabilidade climática, uma vez que os argumentos constitucionais não são vedados nesse instrumento processual. Finalmente, a Ação Popular Climática pode se insurgir contra uma ação e uma omissão. A partir desses três pressupostos, a Ação Popular apresenta potencial para se tornar uma poderosa ferramenta nas mãos das crianças, adolescentes e jovens ativistas.

A Ação Popular Climática pode ao mesmo tempo tratar de uma questão econômica ou lidar com questões propriamente ambientais ou, ainda, tratar de mais de uma modalidade. O importante, ao tratar do objeto, é reconhecer que a Ação Popular pode defender a estabilidade climática por meio da defesa do patrimônio público, do meio ambiente, da moralidade administrativa ou do patrimônio histórico e cultural. Exemplificando, a Ação Popular Climática n. 5008035-37.2021.4.03.6100 apresentou a “pedalada climática” como violadora da proteção ambiental e da moralidade administrativa (Sabin Center for Climate Change Law, 2021). Com isso, os ativistas climáticos podem se utilizar da Ação Popular para syndicar um conjunto amplo e diverso de ações políticas.

As roupagens que a Ação Popular Climática pode assumir tem uma importância prática, considerando que a tutela de cada bem jurídico constitucional exige técnicas processuais adequadas. A questão prática mais importante é saber quais são os requisitos para o reconhecimento da Ação Popular. A literatura clássica e a jurisprudência costumam apontar a necessidade de um binômio: lesividade e ilegalidade (Silva, 2013). Contudo, parcela da literatura entende que esse binômio não pode ser aplicado de forma irrestrita para todas as modalidades de Ação Popular, como, por exemplo, em Ações Populares que buscam proteger o meio ambiente e a moralidade administrativa (Mancuso, 2015). Nesses casos, bastaria que a Ação Popular aponte um ato lesivo ao bem jurídico, independentemente se é um ato legal ou ilegal. A exceção se justifica na medida que exigir o binômio inviabilizaria a própria Ação Popular. Por exemplo, como um ato legal pode causar uma lesão ao meio ambiente, a Ação Popular Ambiental seria diminuída se o poder judiciário exigisse o binômio de lesividade e ilegalidade (Mancuso, 2015).

Por isso, a exigência ou não do binômio na Ação Popular Climática dependerá unicamente do caso concreto. Nos litígios climáticos que abordem a emergência climática pela roupagem da proteção do meio ambiente, da moralidade administrativa ou do patrimônio histórico e cultural, será necessário considerar apenas a lesão ao bem jurídico apresentado. Por outro lado, nos litígios climáticos de fundamentação relacionada com a proteção do patrimônio, há uma tendência a exigir a incidência do binômio da lesividade e da ilegalidade. Contudo, nada melhor do que o caso concreto para apontar ou não essa necessidade, já que o mais importante é garantir a técnica processual adequada para a defesa do direito em apreço.

A jurisprudência brasileira dá tanto destaque para o binômio lesividade e ilegalidade que, não raras vezes, se esquece de considerar a constitucionalidade. A literatura, por sua vez, aponta para a possibilidade de apresentar debates constitucionais por meio da Ação Popular, desde que não seja o único objeto, ou seja, o instrumento não pode se comportar como uma ação tipicamente constitucional (Silva, 2013). Seguindo nessa linha, além da possibilidade de questionar um ato lesivo a um dos bens jurídicos protegidos e/ou um ato ilegal, a Ação Popular também pode se insurgir contra um ato inconstitucional, desde que seja de forma indireta.

Nessa esteira, a Ação Popular Climática pode apresentar uma argumentação com base na teoria dos direitos fundamentais, especialmente do direito fundamental à estabilidade climática. Desta forma, a Ação Popular, embora tipicamente ajuizada na primeira instância, poderia alcançar, pelo sistema recursal, a Suprema Corte. Então, um processo de um conjunto de ativistas climáticos pode até mesmo chegar no Supremo Tribunal Federal e ser revestido de uma análise constitucional.

Finalmente, vale ressaltar que a Ação Popular pode se insurgir contra uma ação ou omissão (Arenhart e Osna, 2020). Tanto um ato comissivo quanto um omissivo podem violar o patrimônio público, o meio ambiente, à moralidade administrativa e o patrimônio cultural, portanto, não há dúvida sobre a legitimidade da Ação Popular em ambos os casos. A Ação Popular Climática pode ser utilizada para combater um ato que concretamente viola a proteção do sistema climático, ou mesmo contra uma omissão, que também tem o potencial de violação (Silva, 2013). Como já destacado, a litigância climática brasileira vem se desenvolvendo principalmente a partir de atos omissos. Nessa mesma toada, crianças, adolescentes e jovens ativistas climáticos podem processar as entidades políticas e as autoridades por suas omissões na agenda do clima.

### *5.3 Pedido da Ação Popular Climática*

Na prática jurisdicional é comum o entendimento de que a Ação Popular só pode apresentar pedido desconstitutivo de um ato ofensivo e indenizatório em perdas e danos (Congresso Nacional, Lei n. 4.717, 1965). Contudo, a aplicação dessas técnicas processuais só são justificáveis na Ação Popular para defender o patrimônio público, e não nas outras modalidades de Ação Popular. No caso da Ação Popular Climática, por exemplo, aplicar esses únicos pedidos inviabilizaria toda e qualquer efetividade com o ajuizamento do processo. Assim, em consonância com o direito fundamental à tutela jurisdicional efetiva, é preciso ter pedidos capazes de atender aos objetos apresentados em cada Ação Popular Climática.

Sobre os pedidos de uma ação judicial há duas teorias processuais de expressão: (1) terciária, que defende a existência de apenas três pedidos: indenizatórios, (des)constitutivos e declaratórios e (2) quinária, que aduz a existência de cinco pedidos: indenizatórios, (des)constitutivos, declaratórios, execução em sentido estrito e mandamental. Não há consenso sobre qual teoria é adotada no sistema processual brasileiro, porém, o certo é que uma teoria não anula a outra, de modo que a escolha de qualquer uma delas não causará maiores implicações práticas. A diferença da teoria terciária para a quinária é que a primeira considera que os pedidos de execução em sentido estrito e mandamental compõem o pedido indenizatório, enquanto a segunda teoria prefere efetuar a divisão. Essa breve explicação é importante porque a Ação Popular Climática não pode se limitar apenas a duas espécies de pedido previstas na lei regulamentadora.

O questionamento prático que surge, então, é se a Ação Popular pode conter pedido de obrigação de fazer ou de obrigação de não fazer, isso se considerada a teoria terciária, ou se pode conter pedido mandamental, caso seja considerada a teoria quinária. Vale mencionar que o presente artigo adota a teoria quinária, na mesma linha de Marinoni (2020), de modo que o pedido mandamental será sempre tratado de forma separada. A questão em torno dos pedidos, então, é saber se a Ação Popular pode contar um pedido para obrigar o polo passivo a efetuar alguma medida para acabar com a lesão à estabilidade climática. No caso da Ação Popular Climática n. 5008035- 37.2021.4.03.6100, o pedido requereu a formulação de uma nova NDC, já que a NDC apresentada pelo governo brasileiro não foi mais ambiciosa, descumprindo assim uma obrigação jurídica internacional (Sabin Center for Climate Change Law, 2021).

Nesse sentido, é importante destacar que os pedidos desconstitutivos e indenizatórios em perdas e danos é insuficiente para tutelar a estabilidade climática. Com isso, permitir apenas esses pedidos significaria anular a Ação Popular Climática. É importante destacar, mais uma vez, que as técnicas processuais devem servir à tutela do direito, e, por esta razão, a literatura defende a ampliação dos pedidos de acordo com o direito em questão (Marinoni, 2020, Arenhart e Osna, 2020, Mancuso, 2015). A literatura costuma apontar o exemplo da Ação Popular Ambiental, de modo que para garantir a proteção do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, faz-se necessário a adoção do pedido mandamental, de modo a obrigar uma ação concreta por parte do polo passivo (Mancuso, 2015).

No caso da Ação Popular Climática, todos os pedidos possíveis devem ser admitidos, independentemente da previsão na lei regulamentadora, que se limita aos pedidos de desconstituição e indenização em perdas e danos. Na esteira do direito fundamental à tutela jurisdicional efetiva, os pedidos precisam ser adequados à devida tutela do direito guerreado. Assim, para defender a tutela do clima, a Ação Popular Climática pode trabalhar com pedidos mandamentais, que requeiram uma ação efetiva por parte de algum ente estatal.

Somado a isso, vale mencionar que a Ação Popular, ainda na esteira do direito fundamental à tutela jurisdicional efetiva, pode apresentar mais de um pedido (Arenhart e Osna, 2020). Assim, por exemplo, a Ação Popular Climática pode apresentar um pedido mandamental e um pedido de indenização. Neste sentido, a Ação Popular Climática também pode apresentar pedidos principais e subsidiários, bem como pedidos alternativos. Assim, a partir de um conjunto amplo de técnicas processuais, a Ação Popular Climática pode ter mais probabilidade de garantir a tutela do clima.

A Ação Popular Climática pode até assumir um caráter estrutural. Como explica Vitorelli (2020), o processo estrutural é a forma mais adequada de instrumentalizar o controle judicial da política pública, sendo apropriado para casos sistêmicos de violação de direitos fundamentais, já que o processo estrutural se apresenta por meio de flexibilizações nas técnicas processuais, para cessar as violações aos direitos

fundamentais. Com isso, em casos de violações sistemáticas aos direitos fundamentais relacionados à tutela do direito, é imperioso desenhar uma Ação Popular Climática Estrutural.

## 6. Considerações finais

A Ação Popular se apresenta como um dos caminhos possíveis para o ativismo climático para crianças, adolescentes e jovens no Brasil. A analogia com uma ponte cai como uma luva para a Ação Popular, pois de um lado há ativistas climáticos e do outro a busca de políticas públicas efetivas para combater a emergência climática. Assim, por meio da linguagem de direitos e das técnicas processuais adequadas, a Ação Popular é o elo entre as demandas de crianças, adolescentes e jovens e os tomadores de decisões políticas.

O alicerce da ponte é justamente as consequências da emergência climática para crianças, adolescentes e jovens, que são um dos grupos mais vulneráveis, de modo que seu futuro é sem dúvida ameaçado. A sustentação da ponte da Ação Popular, então, está no fato de que crianças, adolescentes e jovens precisam influenciar os espaços políticos, tendo em vista que são diretamente interessados. A busca por políticas públicas climáticas vem sendo feita pelo ativismo climático, que pode ser encarado como a pavimentação da ponte.

Além do alicerce e da pavimentação, essa ponte precisa de um acabamento, sendo este justamente a adequação das técnicas processuais para garantir a tutela do direito à estabilidade climática. A Ação Popular deve ser desenhada com as cores da emergência climática, de modo a influenciar, diretamente, no processo de formulação das políticas públicas climáticas.

Sendo assim, a Ação Popular Climática deve apresentar uma legitimidade ativa ampla, se afastando da ideia de cidadão eleitor e se aproximando mais de uma cidadania climática. Somado a isso, a Ação Popular Climática pode apresentar objetos que relacionem a emergência climática com a proteção do patrimônio público, da moralidade administrativa, do ambiente e do patrimônio histórico e cultural. Por último, mas não menos importante, a Ação Popular Climática pode apresentar todos os pedidos possíveis no ordenamento jurídico, e é por isso que, no panorama da litigância climática, a possibilidade do pedido mandamental é essencial.

Como toda ponte, a Ação Popular Climática deve ser encarada como o elo entre o ativismo climático de crianças, adolescentes e jovens e a busca por respostas concretas a emergência climática. A Ação Popular Climática não passa de um caminho, não tendo, e nem podendo ter, a capacidade de restringir as inquietações do ativismo climático e as várias respostas necessárias para evitar uma crise ecológica sem precedentes no século XXI. Desse modo, o caso concreto será determinante, pois a forma de litigar, contra que ato syndicar e até mesmo sobre os pedidos, tudo depende da interação dos dois lados da ponte, o ativismo climático e o centro de



decisão política; agora a ponte, naturalmente, é apenas o caminho, um caminho para multiplicas possibilidades.

O que não pode acontecer é que esse caminho, completamente legítimo dentro do ordenamento jurídico brasileiro, esteja fechado ao ativismo climático. A Ação Popular não pode ser interpretada por meio de inúmeras barreiras; muito pelo contrário, deve ser revestida de um espaço amplo e aconchegante para ouvir os clamores do ativismo. Assim, o ativismo climático pode até escolher não cruzar essa ponte. Entretanto, a ponte da Ação Popular Climática deve estar sempre aberta para que crianças, adolescentes e jovens falem sobre seu futuro.

## Referências

- Alberto, M. A. M.; Mendes, C. H. (2019). Litigância climática e separação de poderes. Em J. Setzer; K. Cunha; A. Botter-Fabbri (Org.), Litigância climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil (pp. 117-138). *Revista dos Tribunais*.
- Arenhart, S. C.; Osna, G. (2020). Curso de processo civil coletivo (2. ed.). *Revista dos Tribunais*.
- Assembleia Nacional Constituinte. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).
- Benjamin, A. H. (2012). Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira. Em J. J. Gomes Canotilho; J. R. M. Leite (Org.). Direito constitucional ambiental brasileiro (5a ed.) (pp. 83-156). *Revista dos Tribunais*.
- Bernhardt, E. (2015, 11 junho). *Severn Suzuki: a menina que calou o mundo por 5 minutos*. <https://www.recicloteca.org.br/videos/severn-suzuki-a-menina-que-calou-o-mundo-por-5-minutos/>.
- Bodansky, D. (2016). The Legal Character of the Paris Agreement. *Review of European Comparative & International Environmental Law*, v. 25, n. 2, 142-150. <https://doi.org/10.1111/reel.12154>.
- Bouwer, K. (2018). The Unsexy Future of Climate Change Litigation. *Journal of Environmental Law*, v. 30, n. 3, 483-506. <https://doi.org/10.1093/jel/eqy017>.
- Congresso Nacional. (1965). *Lei n. 4.717, de 29 de junho de 1965*. Regula a ação popular. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4717.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4717.htm).
- Congresso Nacional. (1981). *Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981*. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm).
- Congresso Nacional. (1993). *Lei n. 8.625, de 12 de fevereiro de 1993*. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8625.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8625.htm).
- Engajamundo. (2021). *Engajamundo: conheça nosso trabalho*. <https://engajamundo.org/>.

- Fórum de Secretários de Meio Ambiente das Capitais Brasileiras. (2020). *Caderno de Transição*. Rio de Janeiro: CB 27. <https://americadosul.iclei.org/documentos/caderno-de-transicao/>.
- Fridays For Future. (2021). Fridays For Future: What We Do. <https://fridaysforfuture.org/>
- Instituto Clima e Sociedade. (2019). Leis climáticas dos Estados brasileiros. [https://59de6b5d-88bf-463a-bc1c-d07bfd5afa7e.filesusr.com/ugd/d19c5c\\_1b1a5c5565e54dd2b421d-815fca253b5.pdf](https://59de6b5d-88bf-463a-bc1c-d07bfd5afa7e.filesusr.com/ugd/d19c5c_1b1a5c5565e54dd2b421d-815fca253b5.pdf).
- Intergovernmental Panel on Climate Change. (2015). Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. [https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/SYR\\_AR5\\_FINAL\\_full.pdf](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/SYR_AR5_FINAL_full.pdf).
- Intergovernmental Panel on Climate Change. (2018). *Summary for Policymakers*. Global Warming of 1.5°C: an IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty. [https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/05/SR15\\_SPM\\_version\\_report\\_LR.pdf](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/05/SR15_SPM_version_report_LR.pdf).
- Intergovernmental Panel on Climate Change. (2021). *Climate Change 2021: The Physical Science Basis Working Group I Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. [https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC\\_AR6\\_WGI\\_SPM\\_final.pdf](https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM_final.pdf).
- Jones, A. (2020). *The Intersection of Mental Health and Climate Change: Policy Suggestions for Supporting Greenlandic Inuit*. <https://jsis.washington.edu/news/the-intersection-of-mental-health-and-climate-change-policy-suggestions-for-supporting-greenlandic-inuit/>.
- Keohane, R. O; Oppenheimer, M. (2016). Paris: Beyond the Climate Dead End Through Pledge and Review. *Politics and Governance*, v. 4, n. 3, 1-10. <https://doi.org/10.17645/pag.v4i3.634>.
- Lameira, V. (2017). Mudanças climáticas: estratégias de litigância e o papel do judiciário no combate às causas e efeitos do aquecimento global no contexto brasileiro. *Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro*, n. 64, 197-223. <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/118058>.
- Laville, S. (2019, 8 november). Greta Thunberg effect' driving growth in carbon offsetting. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/environment/2019/nov/08/greta-thunberg-effect-driving-growth-in-carbon-offsetting>.
- Leite, J. R. M. (2012). Sociedade de risco e Estado. Em J. J. Gomes Canotilho; J. R. M. Leite (Org.), *Direito constitucional ambiental brasileiro* (5a ed., pp. 157-232). Revista dos Tribunais.
- MacGregor, S. (2010). Gender and Climate Change: From Impacts to Discourses. *Journal of the Indian Ocean Region*, v. 6, n. 2, 1-14. <https://doi.org/10.1080/19480881.2010.536669>.
- Macuxi, I; Bedoni, M; Barros, J. M. A; Santos, M. T.; Andrade, Z. K. S. (2021). A advocacia como mais uma frente de luta para os povos indígenas: entrevista com Ivo Macuxi. *InSURgência*, v. 7, n. 2, 17-41. <https://doi.org/10.26512/insurgencia.v8i2.38567>.

- Mancuso, R. de C. (2015). *Ação Popular* (8a ed.). Revista dos Tribunais.
- Marinoni, L. G. (2020). Técnica processual e tutela dos direitos (7a ed.). *Revista dos Tribunais*.
- Nusdeo, A. M. de O. (2019). Mudanças climáticas e os instrumentos jurídicos adotados pela legislação brasileira para o seu combate. Em A. M. de O. Nusdeo; T. Trennepohl (Org.), *Temas de direito ambiental econômico* (pp. 196-214). Revista dos Tribunais.
- Ostrom, E. (2010). Polycentric Systems for Coping with Collective Action and Global Environmental Change. *Global Environmental Change*, v. 20, n. 4, 550-557. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2010.07.004>.
- Peel, J.; Osofsky, H. M. (2015). *Climate Change Litigation: Regulatory Pathways to Cleaner Energy*. Cambridge University Press.
- Pereira, J. C.; Viola, E. (2021). Brazilian Climate Policy (1992-2019): An Exercise in Strategic Diplomatic Failure. *Contemporary Politics*, v. 28, n. 1, 1-24. <https://doi.org/10.1080/13569775.2021.1961394>.
- Plant-for-the-Planet. (2021). *Plant-for-the-Planet: About Us*. <https://a.plant-for-the-planet.org/>.
- Proposta de Emenda à Constituição n. 37. (28 de outubro de 2021). *Altera o art. 5º, caput, acrescenta o inciso X ao art. 170 e o inciso VIII ao §1º do artigo 225 da Constituição Federal*. <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2304959>.
- Proposta de Emenda à Constituição n. 233. (4 de dezembro de 2019). *Acrescenta o inciso X ao art. 170 e o inciso VIII ao §1º do art. 225 da Constituição Federal*. <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/140340>.
- Presidência da República. (2017). *Decreto n. 9.073, de 5 de junho de 2017*. Promulga o Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, celebrado em Paris, em 12 de dezembro de 2015, e firmado em Nova Iorque, em 22 de abril de 2016. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/d9073.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9073.htm).
- ReachOut. (2019). *New Survey by ReachOut and Student Edge Reveals Number of Students Anxious about Climate Change*. <https://about.au.reachout.com/blog/new-survey-by-reachout-and-student-edge-reveals-number-of-students-anxious-about-climate-change>.
- Ripple, W. J.; Wolf, C.; Newsome, T. M.; Gregg, J. W.; Lenton, T. M.; Palomo, I.; Eikelboom, J. A. J.; Law, B. E.; Hug, S.; Duffy, P. B.; Rockström, J. (2021). World Scientist's Warning of a Climate Emergency 2021. *BioScience*, v. 71, n. 9, 1-5. <https://doi.org/10.1093/biosci/biab079>.
- Sabin Center for Climate Change Law. (2018). *Future Generations v. Ministry of the Environment and Others*. <http://climatecasechart.com/non-us-case/future-generation-v-ministry-environment-others/>.
- Sabin Center for Climate Change Law. (2020). *Neubauer et al v. Germany*. <http://climatecase-chart.com/non-us-case/neubauer-et-al-v-germany/>.
- Sabin Center for Climate Change Law. (2021). *Six Youths v. Minister of Environmental and Others*. <http://climatecasechart.com/non-us-case/six-youths-v-minister-of-environment-and-others/>.

- Sanson, A.; Bellemo, M. (2021). Children and Youth in the Climate Crisis. *BJPsych Bulletin*, v. 45, n. 4, 205-209. <https://doi.org/10.1192/bjb.2021.16>.
- Sarlet, I. W.; Fensterseifer, T. (2020). *Curso de direito ambiental*. Forense.
- Sarlet, I. W.; Fensterseifer, T. (2021). Notas acerca de um direito fundamental à integridade do sistema climático. <https://www.conjur.com.br/2021-abr-23/direitos-fundamentais-notas-acer-ca-direito-fundamental-integridade-sistema-climatico>.
- Sealey-Huggins, L. (2018). The Climate Crisis is a Racist Crisis: Structural Racism, Inequality and Climate Change. Em A. Johnson; R. Joseph-Salisbury; B. Kamunge (Org.). *The Fire Now: Anti-Racist Scholarship in Times of Explicit Racial Violence* (pp. 99-113). Zed Books. <http://wrap.warwick.ac.uk/103485>.
- Setzer, J.; Benjamin, L. (2020). Climate Litigation in the Global South: Constraints and Innovations. *Transnational Environmental Law*, v. 9, n. 1, 77-101. <https://doi.org/10.1017/S2047102519000268>.
- Setzer, J.; Cunha, K.; Botter-Fabbri, A. (Org.). (2019a). *Litigância climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil*. Revista dos Tribunais.
- Setzer, J.; Cunha, K.; Botter-Fabbri, A. (2019b). Panorama da litigância climática no Brasil e no Mundo. Em J. Setzer; K. Cunha; A. Botter-Fabbri (Org.). *Litigância climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil* (pp. 59-86). Revista dos Tribunais.
- Silva, J. A. da. (2013). *Ação popular constitucional: doutrina e processo* (2a ed.). Malheiros.
- Streck, L. L. (2016). Entre o ativismo e a judicialização da política: a difícil concretização do direito fundamental a uma decisão judicial constitucionalmente adequada. *Espaço Jurídico Journal of Law*, v. 17, n. 3, 721-732. <https://doi.org/10.18593/ejil.v17i3.12206>.
- Thomas, K.; Hardy, R. D.; Lazrus, H.; Mendez, M.; Orlove, B.; Rivera-Collazo, I.; Roberts, J. T.; Rockman, M.; Warner, B. P.; Winthrop, R. (2019). Explaining Differential Vulnerability to Climate Change: A Social Science Review. *WIREs Climate Change*, v. 10, n. 2, 1-18. <https://doi.org/10.1002/wcc.565>.
- Thunberg, G. (2019, 23 setembro). Veja na íntegra o discurso de Greta Thunberg nas Nações Unidas. ONU News. <https://news.un.org/pt/story/2019/09/1688042>.
- Tol, R. S. J.; Downing, T. E.; Kuik, O. J.; Smith, J. B. (2004). Distributional Aspects of Climate Change Impacts. *Global Environmental Change*, v. 14, n. 3, 259-272. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2004.04.007>.
- Torres, P. H. C.; Jacobi, P. R.; Leonel, A. L. (2020). Nem leigos nem peritos: o semeador e as mudanças climáticas no Brasil. *Política & Sociedade*, v. 19, n. 44, 17-38.
- Vitorelli, E. (2021). *Processo civil estrutural: teoria e prática* (2a ed.). JusPODIVM.
- Xu, Z.; Sheffield, P. E.; Hu, W.; Su, H.; Yu, W.; Qi, X.; Tong, S. (2012). Climate Change and Children's Health: A Call for Research on What Works to Protect Children. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, v. 9, n. 9, 3298-3316. <https://doi.org/10.3390/ijerph9093298>.

- Youth Climate Leaders. (2021). Youth Climate Leaders: sobre o YCL. <https://pt.youthclimateleaders.org/about>.
- Walker, A. (2020, 4 february). “Greta Effect” Spurring UK Children’s Online Activism, Ofcom Says. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/media/2020/feb/04/greta-effect-spurring-uk-childrens-online-activism-ofcom-says>.
- Wapichana, S.; Cardoso, T. M. (2020). Entrevista com Sinéia Wapichana. *Revista de divulgação científica coletiva*. [https://www.coletiva.org/\\_files/ugd/683a6e\\_f1438a268ced408a836ee33963445e46.pdf](https://www.coletiva.org/_files/ugd/683a6e_f1438a268ced408a836ee33963445e46.pdf).
- Watts, J. (2019, 23 april). The Greta Thunberg Effect: At Last, Mps Focus on Climate Change. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/environment/2019/apr/23/greta-thunberg>.
- Wedy, G. (2019). *Litígios climáticos. de acordo com o direito brasileiro, norte-americano e alemão*. JusPODIVM.

## Información adicional

*Cómo citar:* Bedoni de Sousa, M. B. (2022). Ação Popular Climática no Brasil: a ponte entre o ativismo infantil, adolescente e juvenil e a busca de respostas à emergência climática. *Nuevo Derecho*; 18(30): 1-23. <https://doi.org/10.25057/2500672X.1438>

## Enlace alternativo

<https://revistas.iue.edu.co/index.php/nuevodercho/article/view/1438> (html)