

Litigância climática e ativismo indígena: uma perspectiva a partir do caso brasileiro

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.17409256>

Helena Dolabela¹

Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)

ID ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2281-0453>

E-mail: helenadolabela@gmail.com

Resumo

O objetivo deste artigo é apresentar uma investigação sobre a litigância climática a partir da perspectiva do Brasil, utilizando o banco de dados internacional Climate Change Litigation Database que abarca os casos judiciais envolvendo a questão climática no Norte e Sul Global. Há um crescente interesse sobre estudos que se debruçam sobre a litigância climática no Sul Global e, hoje, o Brasil é o país com o maior volume de casos, destacando-se também em relação aos países do Norte Global. Defendemos a importância de elaborar uma análise dos casos judiciais brasileiros para além dos aspectos processuais, contemplando o contexto jurídico-institucional e sociopolítico no qual a questão climática está inserida no país. A partir de um panorama geral dos aspectos processuais dos litígios climáticos no Brasil, buscamos compreender as suas especificidades, especialmente no que diz respeito ao crescente ativismo judicial por parte de atores que reivindicam protagonismo quanto à questão climática no Brasil: as associações indígenas. Acreditamos que essa abordagem pode aproximar a questão dos litígios climáticos no Sul Global de um debate mais aprofundado sobre justiça climática.

Palavras-chave: Litigância climática. Justiça climática. Brasil. Ativismo indígena.

¹ Graduada em Direito, Mestra em Ciência Política e Doutora em Antropologia Social pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), com estágio pós doutoral no Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia da Democracia e da Democratização do Acesso à Comunicação (INCT-IDDC). Pesquisadora do Departamento de Antropologia da UFMG, no Programa Mapeamento de Povos e Comunidades Tradicionais de Minas Gerais. CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7236220052595541>.

Climate litigation and indigenous activism: a perspective from the brazilian case

Abstract

The objective of this article is to present research on climate litigation from the perspective of Brazil, using the international Climate Change Litigation Database, which covers court cases involving climate issues in the Global North and South. There is growing interest in studies focusing on climate litigation in the Global South, and today Brazil is the country with the highest volume of cases, standing out even in relation to countries in the Global North. We defend the importance of analyzing Brazilian court cases beyond procedural aspects, considering the legal-institutional and sociopolitical context in which climate issues are embedded in the country. Based on an overview of the procedural aspects of climate litigation in Brazil, we seek to understand its specificities, especially with regard to the growing judicial activism on the part of actors who claim a leading role in climate issues in Brazil: indigenous associations. We believe that this approach can bring the issue of climate litigation in the Global South closer to a more in-depth debate on climate justice.

Keywords: Climate litigation. Climate justice. Brazil. Indigenous activism.

1 Introdução

A litigância climática como tema de investigação acadêmica é um campo de estudo proeminente em vários países do Norte Global, e, mais recentemente, do Sul Global. No entanto, de acordo com Setzer e Vanhala (2019), existe um desequilíbrio em relação à produção acadêmica nos países do Norte e do Sul, embora haja uma tendência atual de maior interesse pelos litígios climáticos no Sul Global, também impulsionado pelo aumento do seu volume a partir do ano de 2020 (60% das ações judiciais de litígio climático).

Alguns estudos comparados revelam diferenças e semelhanças, bem como práticas cooperativas e de influência recíproca entre os países do Norte e do Sul (Peel; Lin, 2019). Peel e Lin (2024) defendem a importância de se debruçar sobre a litigância climática no

Sul Global, uma vez que possuem particularidades em relação ao Norte Global. Na visão desses autores, essa lacuna compromete o entendimento sobre a própria natureza do fenômeno e a sua capacidade para influenciar uma governança climática global.

A perspectiva comparada também deveria ser explorada entre os países do Sul Global para a compreensão desse fenômeno que tem mantido um crescimento regular em função de uma maior contribuição por parte deles. O primeiro desafio significativo para uma pesquisa comparada sobre o assunto, conforme destacado por Xavier Filho (2021, p. 61), é a natureza do próprio litígio climático, que é “marcadamente heterogêneo quando visto como um todo e, ainda assim, vinculado à realidade de cada sistema jurídico e político nacional, de modo que a identificação de suas origens e coesão representa um desafio interdisciplinar de certa magnitude”.

O segundo desafio, na nossa opinião, é diversificar os estudos comparados sobre litígios climáticos, o que requer um esforço para acelerar a produção de análises sobre esse tema no Sul Global. Do ponto de vista conceitual, o desafio inicial foi abordado pela literatura internacional, particularmente no campo do direito e diz respeito ao escopo da noção de litigância climática. Como isso deve ser categorizado de maneira sistemática? Quais critérios devem ser empregados para determinar o escopo a ser considerado? Quais são as vantagens e desvantagens de estreitar ou ampliar o escopo em questão? Os resultados díspares dessa deliberação resultaram, até o momento, na utilização do conceito de acordo com a proposta de pesquisa formulada pelo próprio autor/grupo, o que Xavier Filho (2021) designou como critério “finalístico”.

Neste artigo utilizamos a definição do Sabin Center sobre litígios relacionados às mudanças climáticas como “casos apresentados perante órgãos judiciais e quase judiciais que envolvem questões materiais relacionadas à ciência, política ou legislação sobre mudanças climáticas” (Setzer; Higham, 2025, p. 7). Essa definição tem como propósito selecionar os casos que são integrados à base de dados do Climate Change Litigation Database dessa instituição.

Partimos da hipótese da existência de particularidades em termos de leis, contextos sociopolíticos e sistemas judiciais que moldam os caminhos para o uso da arena judicial no combate às mudanças climáticas no Sul Global. Além disso, especialmente no Sul Global, o litígio climático é concebido como uma via potencial para aprofundar a justiça climática, que parte do reconhecimento da existência de desigualdades sociais e

territoriais no impacto dos eventos climáticos. Esse reconhecimento requer a construção de um tratamento diferenciado a partir das vulnerabilidades históricas e contingentes para a construção de soluções relacionadas às mudanças climáticas.

No que diz respeito ao caso brasileiro, a intenção é adotar uma perspectiva sociopolítica em relação ao fenômeno do litígio climático, abrangendo tanto um ponto de vista analítico quanto prospectivo. Essa abordagem nos permite perseguir dois objetivos: em primeiro lugar, realizar uma análise do contexto do litígio climático no Brasil e seu crescimento exponencial nos últimos cinco anos; em segundo lugar, prospectar uma contribuição teórico-analítica para estudos comparados sobre o uso da arena judicial por atores que lutam pela justiça climática com foco no ativismo indígena.

O foco no ativismo indígena decorre do contexto atual de proeminência da atuação indígena no âmbito nacional e global para a defesa de um novo modelo de desenvolvimento. As associações indígenas têm assumido um protagonismo na luta contra a crise climática a partir da cosmovisão indígena e de seus modos de vida. Os territórios indígenas são considerados “barreiras verdes” contra o desmatamento e as queimadas e, portanto, de suma importância para a regulação do clima.

A cosmovisão indígena também confronta o pensamento ocidental marcado por uma concepção de natureza como recurso explorável, o que tem agravado a situação de emergência climática. De outro modo, propõe-se uma visão de natureza como ente vivo e uma relação em harmonia entre as espécies humanas e não-humanas. Do ponto de vista judicial, as associações indígenas são convocadas a uma atuação por dentro do sistema, desenvolvendo um processo de aprendizagem junto às instituições da sociedade civil que tem levado a uma atuação cada vez mais autônoma e abrangente na defesa do equilíbrio climático.

Partimos de uma análise mais geral sobre alguns aspectos processuais de ações judiciais, classificadas como “litigância climática”, propostas entre 2007 e 2025 no Brasil². Nesse sentido, as questões levantadas giram em torno dos polos ativo e passivo e do desenvolvimento do processo. Apresentamos, em seguida, o contexto político no Brasil entre 2019 e 2022, uma vez que esse período representa um ponto de inflexão em relação

² O recorte temporal das ações foi definido a partir da disponibilização de documentos pelo banco de dados do Sabin Center Climate Change — Columbia University. Esse banco de dados contempla os casos da jurisdição nacional do Brasil a partir do ano de 2007.

a toda a fase anterior entre 2007 e 2018. A regularidade dos processos judiciais se mantém no próximo período, entre 2023 e 2025, considerando a sua finalização no ano de 2026.

Em sequência, apresentamos uma breve visão geral do marco legal brasileiro no campo das questões ambientais, com foco no movimento socioambiental brasileiro, a Constituição Federal de 1988 (CF/1988) e sua relação com os direitos de Povos e Comunidades Tradicionais (PCT). Esses novos sujeitos de direitos passam a buscar a arena judicial para reverter retrocessos jurídicos e, mais recentemente, para questionar omissões estatais na regulação de medidas de proteção do equilíbrio climático.

No final, focamos em um caminho que tem se destacado no caso brasileiro e que se baseia na Convenção nº 169 dos Povos Indígenas e Tribais, da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Essa normativa internacional garante aos PCT o direito ao Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) quando afetados por medidas administrativas ou legislativas. Sendo assim, defendemos que a consideração dessa perspectiva alimenta condições favoráveis para a adoção de “estratégias alinhadas ao clima” com uma perspectiva voltada para a justiça social.

2 Litígios climáticos no Brasil: uma análise processual

O relatório intitulado *Tendências globais em litígios climáticos: panorama de 2025* (Setzer; Higham, 2025) representa uma contribuição significativa para o campo dos litígios climáticos. Ele oferece uma perspectiva comparada abrangente e atualizada sobre litígios climáticos, integrando dados quantitativos e qualitativos. Conforme indicado no relatório, até o ano de 2024 foram registrados 2.967 casos de litígios climáticos em 60 países situados nas regiões do Norte e do Sul Global, além de 15 tribunais internacionais e regionais (incluindo os da União Europeia).

Um total de 260 casos foram registrados no Sul Global, representando 9% em 2024 (em contraste com 4,3% em 2022). Desse total, 60% foram apresentados após 2020. O Brasil se destaca como o país com a maior incidência de litígios climáticos no Sul Global, ultrapassando em quantidade vários países do Norte Global. O número de casos de litígios climáticos no Brasil aumentou aproximadamente cinco vezes entre 2019 e 2022 em comparação com o número de casos registrados até então. Observa-se que o pico das ações judiciais relacionadas ao clima ocorreu entre 2020 e 2021.

Ao conduzir esta pesquisa, utilizamos o banco de dados sobre litígios relacionados às mudanças climáticas do Sabin Center for Climate Change Law — Climate Change Litigation Database que, de acordo com a própria instituição, fornece dados quantitativos e análises de casos climáticos em todo o mundo. Os dados não são “abrangentes nem exaustivos”, apesar disso têm como vantagem apresentar uma “amostra diversificada e transversal de casos que abrangem um amplo âmbito geográfico e uma variedade de níveis de governo, tipos de atores e tipos de argumentos, permitindo fazer observações sobre tendências e inovações em casos e países” (Setzer; Higham, 2025, p. 7).

Em setembro de 2025, o banco de dados do Sabin Center registrava 139 casos no Brasil. Entre 2007 a 2014 e entre 2015 a 2018, foram registradas 16 ações judiciais sobre litígio climático (Bloco I e Bloco II, respectivamente). No entanto, entre 2019 e 2022 inicia-se uma fase de crescimento exponencial das ações judiciais relacionadas às mudanças climáticas com 70 novos casos (Bloco III) registrados. Isso representa aproximadamente cinco vezes o número de casos propostos quando em comparação com o bloco anterior. Já entre 2022 e 2025 foram registrados 52 casos até setembro de 2025 (Bloco IV).

Quadro 1: Agregação em blocos de ações judiciais por ano e volume

Bloco de ações judiciais – Brasil (setembro 2025)	Ano/Quantidade
Bloco I	2007 1, 2008 1, 2009 1 2010 2, 2013 1, 2014 1 TOTAL: 7
Bloco II	2015 0, 2016 1 2017 2, 2018 6 TOTAL: 9
Bloco III	2019 6, 2020 13 2021 21, 2022 36 TOTAL: 70
Bloco IV	2022 15, 2023 15 2024 14, 2025 8 TOTAL: 52

Fonte: Elaboração própria.

Uma análise comparada dos dois primeiros blocos de processos judiciais revela que o Ministério Público foi o principal autor das ações até 2018 (Bloco I e II). Em 2018, o órgão governamental responsável pela proteção ambiental, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), iniciou uma sequência de seis ações judiciais para contestar o desmatamento ilegal por empresas madeireiras. Todas as ações judiciais públicas propostas durante esse período podem ser classificadas como “alinhadas ao clima”³. Apenas três ações judiciais foram propostas por empresas ou

³Adotamos as duas categorias utilizadas no relatório *Tendência global em litígios relacionados às mudanças climáticas: panorama de 2025*: “estratégia alinhada ao clima” e “estratégia não alinhada ao clima” (Setzer; Higham, 2025). O termo “estratégia alinhada ao clima” é utilizado quando o requerente

indivíduos contra atuações públicas baseadas em leis e políticas de proteção climática (Moreira, 2021).

O Bloco III mostra que o judiciário foi acionado por vários atores, Ministério Público, Organizações Não Governamentais (ONGs), partidos políticos e pessoas físicas. Isso indica uma reversão na tendência observada no período anterior (Blocos I e II). Mesmo que o Ministério Público continue sendo o principal autor das ações, observamos uma variação de litigantes, incluindo um número significativo de partidos de esquerda, ONGs ou indivíduos que buscam a arena judicial para questionar leis, decisões políticas e atuações de empresas privadas que agravam os efeitos das mudanças climáticas.

No que diz respeito ao número total de ações judiciais no Bloco III, é possível discernir uma tendência para a formulação de propostas que podem ser caracterizadas como estratégias “alinhadas com o clima” por parte de atores públicos e privados. A maioria das ações nesse período foi proposta contra órgãos ou representantes federais e estaduais. Em 2019, os órgãos públicos questionaram a omissão do presidente da República em regulamentar medidas de proteção climática e também buscaram combater decisões do então ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, tanto por ação quanto por omissão de ofícios que trazem prejuízos e reduzem a transparência da gestão da política ambiental no âmbito federal. Para além disso, aumentaram o volume de ações públicas que questionam a constitucionalidade de leis que contrariam o direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e restringem a aplicabilidade da política nacional brasileira para as mudanças climáticas, entre outras questões.

É importante mencionar a existência de um desvio em relação ao polo passivo majoritariamente direcionado a atores públicos. Em 2021, o Ministério Público moveu um grupo de ações judiciais (aproximadamente 15) para contestar ações de empresas privadas relacionadas ao desmatamento (Moreira, 2021). No entanto, esse desvio para o polo passivo de atores representantes dos setores privados também demonstra, indiretamente, um relaxamento por parte dos órgãos brasileiros de proteção ambiental, como o Ibama, ou de proteção dos direitos indígenas, como a Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai), ou mesmo uma orientação do governo contra as medidas de prevenção e combate às condutas extrativistas ilegais.

tenta fazer cumprir ou reforçar compromissos, regulamentações ou políticas para proteção ou regulação climática.

O Bloco IV de ações judiciais continua a mostrar uma tendência de diversificação dos autores em litígios climáticos. A diferença é uma dispersão das ações judiciais por outros níveis federais, estaduais e municipais no Bloco IV. Já no Bloco III, há uma prevalência de ações judiciais dirigidas aos entes e representantes federais. O Ministério Público continua sendo o principal impulsionador, mas há uma tendência de maior acionamento judicial por parte de instituições civis e, em última posição, partidos políticos.

Há, portanto, um alinhamento entre os Blocos III e IV no polo ativo. O mesmo ocorre com o perfil do polo passivo, em sua maioria entidades e representantes de órgãos públicos. A média permanece em 14 ações judiciais por ano a partir de 2019, o que é muito superior aos períodos envolvendo os Blocos I e II e mostra uma regularidade na busca do judiciário.

3 Além da análise processual: uma abordagem sociopolítica

A maior expansão do litígio climático no Brasil começa em 2019 e o pico das ações judiciais ocorre no ano de 2021. Nesse mesmo ano, conforme já mencionado, um grupo de ações judiciais é movido por promotores públicos contra ações privadas ilegais que impulsionam o desmatamento nos biomas brasileiros. É importante destacar também que o crescimento das ações judiciais contra instituições e representantes federais se deu entre 2019 e 2022.

O período entre 2019 e 2022 coincide com o mandato do presidente Jair Bolsonaro, um político que ocupou o cargo de deputado federal por quase três décadas, sendo vinculado a diferentes partidos do espectro político de direita no Brasil. Seu governo tem sido descrito como representativo de uma reversão no padrão de ação política desde a abertura democrática (1985), também no que diz respeito às questões ambientais.

Cientistas políticos caracterizam o governo de Jair Bolsonaro como uma administração populista, baseada nos princípios do negacionismo científico e no desmantelamento de políticas e instituições em diversos domínios, incluindo saúde, educação, direitos humanos e meio ambiente (Rennó; Avritzer; Carvalho, 2021).

No campo ambiental, o negacionismo científico se manifestou em disputas sobre as metodologias utilizadas pela agência oficial do Governo, o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe), para medir o desmatamento e os incêndios florestais. Além

disso, a disseminação da desinformação, acompanhada pela manipulação de dados, foi usada para negar a propagação do desmatamento e seus efeitos sobre a regulação climática (Dolabela, 2023).

Em 2022, cinco importantes ONGs brasileiras — a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib), Conectas Direitos Humanos, o Instituto Socioambiental (ISA), o Laboratório Observatório do Clima e o WWF-Brasil — apresentaram coletivamente uma denúncia formal aos relatores das Nações Unidas sobre direitos humanos e mudanças climáticas, citando preocupações com as ações do governo brasileiro sob a liderança de Jair Bolsonaro. A denúncia afirmava que, devido ao impacto global da pandemia de Covid-19, as emissões de gases de efeito estufa (GEE) diminuíram quase 7% em 2020. No entanto, no Brasil, as emissões aumentaram 9,5% e em 2021, houve um aumento de 12,2%. Há o indicativo de que esses resultados estariam associados ao crescimento do desmatamento, que apresentou um aumento de quatro vezes durante quatro anos consecutivos (2018-2021) e em 2021 atingiu o nível mais alto observado desde 2006. Nos territórios indígenas e em áreas de proteção ambiental na Amazônia houve um aumento notável de 138% e 130%, respectivamente, entre 2019 e 2021, quando em comparação com o período anterior de 2016 a 2018 (Articulação dos Povos Indígenas do Brasil *et al.*, 2022).

Nesse contexto, pode-se argumentar que a ausência de medidas para lidar com os impactos ambientais e sociais causados por atividades ilegais na Amazônia e em outros biomas, o desmantelamento gradual do sistema de proteção ambiental e das entidades de gestão compartilhada, bem como os retrocessos legislativos do governo de Bolsonaro, contribuíram para o aumento da judicialização das questões climáticas. Os tribunais brasileiros têm sido percebidos por várias instituições, tanto públicas quanto privadas, como potencial via para impedir retrocessos e construir jurisprudências favoráveis em matéria de direitos socioambientais e, de forma inédita, do direito a um clima estável (Dolabela, 2023).

Como exemplo de ação pública, classificada como “litígio climático” durante esse período, temos a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO). Em 5 de junho de 2020, quatro partidos políticos de esquerda entraram com uma ADO no Supremo Tribunal Federal (STF) para contestar a suposta falha da União Federal em adotar medidas administrativas relativas ao Fundo Climático. O Fundo Nacional de Mudanças Climáticas (Fundo Clima) é um instrumento da Política Nacional sobre Mudanças do

Clima (PNMC) e tem como objetivo garantir que os recursos apoiem projetos ou estudos e financiem atividades voltadas para a mitigação e adaptação às mudanças climáticas e seus efeitos. Os autores alegaram que, embora exista a obrigação legal do Ministério do Meio Ambiente em elaborar um plano anual para o Fundo Clima, ele estaria inoperante desde 2019 (Xavier Filho, 2021).

A decisão do STF sobre a gestão e a aplicação dos recursos do Fundo Amazônia (ADO 59) ocorreu dias após o segundo turno das eleições presidenciais e foi mantida pela maioria dos membros devido à existência de uma “situação inconstitucional em matéria ambiental” por parte do Governo Federal, determinando a retomada da aplicação dos recursos do Fundo Amazônia no prazo de 60 dias (Dolabela, 2023).

Já no que diz respeito aos direitos étnicos, o retrocesso foi contestado por vários atores públicos e privados, com especial atenção às associações e organizações formadas por PCT. Com base nas disposições da Convenção nº 169 (OIT, 2011), instituições públicas e da sociedade civil reivindicam o respeito ao direito à consulta livre, prévia e informada dos PCT. No Brasil, essa ferramenta tem sido regularmente acionada na esfera judicial para suspender ou anular processos de licenciamento ambiental que também desconsideram os impactos climáticos.

Esse cenário sociopolítico levantou a questão sobre o alcance dessas ações judiciais estratégicas em matéria climática em um contexto político tão adverso. As ações judiciais movidas contra instituições e representantes governamentais nos últimos anos têm como objetivo evitar retrocessos ambientais ou podem ser consideradas ações estratégicas para reforçar o compromisso climático, com impacto na governança climática também para as futuras gerações?

4 Socioambientalismo e direitos: uma mudança de paradigma para a justiça climática?

No período da Ditadura Militar no Brasil, muitos projetos estatais foram construídos baseados em uma visão que se convencionou chamar de “desenvolvimentista” e tinha como propósito a ocupação e a exploração das terras na região Norte do Brasil. Essa visão teria levado à apropriação de territórios pertencentes aos povos indígenas, bem como a outros grupos populacionais que viviam de acordo com suas práticas tradicionais e ancestrais, como as comunidades de seringueiros e quilombolas (CPT, 2020).

Os conflitos fundiários resultaram no advento de um movimento designado como socioambientalismo, que surge em meados da década de 1980 com base na ideia de uma articulação necessária entre políticas ambientais, comunidades locais com conhecimento tradicional e práticas de gestão sustentável. Esse movimento foi influenciado e também fortaleceu uma concepção diferenciada de ambientalismo (Cunha; Almeida, 2001; Santilli, 2012)⁴.

No que diz respeito ao contexto institucional, ele está relacionado ao surgimento dos PCT e ao conceito de identidade política. Uma conservação emergente baseada na comunidade — como é o caso das populações tradicionais da Amazônia — desafiou a forma hegemônica de conservação que expulsava as populações locais das áreas conservadas. Os defensores desse contramovimento hegemônico apontaram que, devido às formas específicas de gestão, as áreas habitadas por comunidades tradicionais permaneceram florestadas e mantiveram alta biodiversidade.

O período de redemocratização (1978-1985) abriu espaço para a canalização dessas lutas sociais. No contexto da formação da Assembleia Nacional Constituinte em 1987, povos indígenas de várias nações se engajaram coletivamente em esforços para garantir o reconhecimento de seus direitos na CF/1988. Contando com amplas alianças, o movimento indígena conseguiu incluir um capítulo constitucional que rompe com uma visão assimilacionista encampada pelo Estatuto do Índio.

Assim, o reconhecimento dos direitos territoriais indígenas é ampliado pela CF/1988, que estabeleceu aos povos indígenas o direito de preservar sua diferença e definiu direitos territoriais como “originais”, reconhecendo a sua existência antes da criação do próprio Estado brasileiro. As disposições constitucionais tinham como objetivo garantir a reprodução física e cultural de acordo com suas práticas, costumes e tradições (Brasil, 2025).

A CF/1988 também reconheceu os direitos das remanescentes comunidades de quilombos aos títulos das terras que ocupavam, além de ampliar o significado de patrimônio cultural e terras ocupadas. Esse novo marco constitucional e jurídico-político reformulou o Brasil

⁴ O aspecto inovador do socioambientalismo pode ser atribuído à sua extensa rede de relações transescalares, abrangendo acadêmicos, movimentos sociais, organizações não governamentais e vários órgãos governamentais. Essas relações facilitam a consolidação de um marco legal institucional para a preservação ambiental e a proteção das populações tradicionais (Cunha; Almeida 2001; Universidade de São Paulo, 2000; Santilli, 2012).

como um Estado pluriétnico e expandiu os mecanismos de proteção e reivindicação de agendas étnico-raciais, ambientais e culturais.

Por conseguinte, o arcabouço constitucional fornece a base para reivindicar o direito fundamental à estabilidade climática como uma extensão do direito universal a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, consagrado no art. 225 da CF/1988 (Moreira, 2021). Em termos de legislação infraconstitucional, em 1990 foi criada a primeira Área de Uso Sustentável Protegida, inspirada no modelo territorial das terras indígenas. Muitas outras áreas foram criadas desde então com o objetivo de proteger o que ficou conhecido como “povos e comunidades tradicionais” que nelas vivem e o uso sustentável dos recursos naturais por essas comunidades.

O conceito de povos e comunidades tradicionais serve como um termo abrangente para reconhecer uma diversidade de modos de ocupação do território. Ele engloba as histórias de várias lutas contra a desapropriação e usurpação de terras pelo Estado e outros atores econômicos hegemônicos. Na base do seu surgimento há um repertório de reivindicações: a demanda pela demarcação de terras indígenas, a criação de regimes extrativistas, a titulação de terras quilombolas e outras lutas (Almeida, 2004; Little, 2002). O próprio termo representa uma aproximação entre os esforços conservacionistas para preservar a biodiversidade e a justiça social e as lutas pelo direito à terra (Cunha; Almeida, 2001).

O primeiro documento legal a usar a noção de “povos tradicionais” foi o decreto sobre a regulamentação das florestas nacionais datado de 1994, que se refere aos habitantes cuja ocupação anterior da área florestal lhes garante o consentimento para permanecer. Posteriormente, a Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (Snuc) — Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000 (Brasil, 2000) — ampliou as áreas de proteção ambiental nas quais a presença de populações tradicionais seria permitida e garantiu o reconhecimento legal de seus modos de vida, formas de ocupação da terra, uso sustentável dos recursos naturais e conhecimentos tradicionais (Moreira, 2021).

Em 2007, foi criada a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), que visa promover o desenvolvimento sustentável dos PCT, com ênfase no reconhecimento, no fortalecimento e na garantia de seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização de sua identidade, suas formas de organização e suas instituições (Brasil, 2007).

A PNMC foi estabelecida pela Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009 (Brasil, 2009), e, apesar do desafio contínuo de sua implementação efetiva, a lei é significativa por formalizar o compromisso anteriormente voluntário do Brasil com a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima. Essa é a principal normativa a tratar das estratégias nacionais integradas para a mitigação e adaptação às mudanças climáticas, com a devida consideração das normas ambientais pré-existentes. Além da norma mencionada, que aborda diretamente a questão climática, vale ressaltar que o Brasil possui um considerável marco legal ambiental que pode ser estrategicamente articulado e aplicado em litígios climáticos.

Na esteira dos avanços jurídicos, a esfera pública tem ampliado o reconhecimento sobre o papel significativo desempenhado por esses grupos na manutenção e preservação das florestas e dos modos de vida tradicionais que são de grande importância para a regulação climática. De fato, apesar de sua heterogeneidade, os povos indígenas e outras comunidades tradicionais representam uma força política significativa na resistência a qualquer retrocesso relacionado aos direitos ambientais e humanos, bem como na luta pela justiça climática.

Os dois fatores se reforçam mutuamente: a preservação das florestas garante a continuidade da existência e do modo de vida dos povos indígenas e outros povos tradicionais, enquanto a proteção desses territórios ajuda a regular o clima na região e em escala global. O impacto das áreas protegidas na regulação climática é avaliado por várias instituições e os resultados indicam que esses territórios protegidos atuam como uma “barreira verde” ao desmatamento e às queimadas. Para ilustrar, um estudo realizado por um consórcio de organizações que atuam na Amazônia indica que 83% do desmatamento na região entre 2001 e 2015 ocorreu fora dos territórios indígenas e outras áreas protegidas (Territorios [...], 2017).

5 Ativismo indígena e litígio climático

Durante o processo eleitoral brasileiro de 2022, foram destacadas as políticas ambientais e indígenas equivocadas do governo Bolsonaro e seu impacto na regulação climática. No Festival Climax, em Bordeaux (realizado de 9 a 11 de setembro de 2022 e assistido ao vivo por nós), Metuktire, irmão do renomado líder indígena brasileiro cacique Raoni, fez um discurso em seu nome, utilizando sua língua nativa, o kayapó:

Nós, povos indígenas do Brasil, estamos passando por uma situação muito difícil por causa do atual governo, que tem sido muito ameaçador, violando-nos, povos indígenas. E eu quero pedir a vocês que estão aqui para que possamos gritar ao mundo para que este governo atual saia e que venha outro presidente que possa nos ajudar, nos apoiar, nos defender dentro do nosso território. Para que, dentro da natureza, possamos manter nossa cultura viva. Como nossos pais nos transmitiram, nossa cultura, nossa tradição, nossas festas, nossas cerimônias. Porque nossa cultura depende muito da natureza. Da floresta, do rio e da terra (Metuktire, 2022, tradução livre).

Uma vasta audiência respondeu com aplausos entusiasmados ao seu discurso. O objetivo era claro: denunciar violações e retrocessos nos direitos socioambientais durante o governo populista de extrema direita no Brasil. O orador enfatizou a relação entre territórios, cultura tradicional e natureza. A cosmovisão dos Kayapó — que pode ser vista em outros grupos étnicos — foi violada durante todo o mandato de Bolsonaro.

Esse momento demonstra como o ativismo indígena buscou compensar a falta de espaço para o diálogo com o Governo brasileiro por meio da articulação com organizações internacionais. A presença de representantes indígenas em fóruns internacionais também passou a ser vista como necessária para legitimar o debate sobre as mudanças climáticas, dado o reconhecido protagonismo desempenhado pelos povos indígenas e pelas comunidades tradicionais na defesa de seus territórios e da biodiversidade.

No âmbito nacional, o movimento indígena desempenhou um protagonismo no enfrentamento às (in)ações estatais e na reivindicação de demandas étnicas durante a pandemia de Covid-19. O movimento indígena coordenou protestos para combater o negacionismo e a leniência do Governo na proteção da saúde coletiva. A demanda específica foi orientada para garantir à população indígena o direito à saúde de forma culturalmente adequada, com base em vulnerabilidades históricas, o que incluiu prioridade na distribuição de vacinas (Rennó; Avritzer; Carvalho, 2021).

Durante o governo de Bolsonaro, as primeiras ações judiciais classificadas como litígios climáticos foram movidas por associações indígenas, quilombolas e de pescadores. Todas elas argumentavam contra retrocessos legais e impactos negativos em seu próprio modo de vida. Atuando em conjunto com outras associações civis, três ações judiciais foram movidas contra o Governo e empresas, entre 2019 e 2022, sob o mesmo cenário: a violação do CLPI das comunidades tradicionais (Avritzer, 2021).

De acordo com a Convenção nº 169, o CLPI é o direito de ser consultado sobre medidas administrativas ou legislativas que possam afetar o território tradicional. Esse direito se baseia no princípio da autodeterminação e visa garantir às comunidades tradicionais o

direito de manter seus modos de vida ou, em outras palavras, gerenciar seu próprio processo de desenvolvimento. Violações desse direito foram relatadas e, mais recentemente, levadas aos tribunais em casos envolvendo licenciamento ambiental para grandes empresas de mineração, projetos de infraestrutura e outros assuntos. Os autores da ação buscam a declaração judicial de nulidade das licenças ambientais.

Em setembro de 2025, o banco de dados do Sabin Centre for Climate Change Law (© 2025) registrou 12 casos no Brasil com base na Convenção nº 169 — em todo o mundo, há apenas dois outros casos baseados nesse argumento, apresentados na Colômbia e no Equador — e todos podem ser classificados como alinhados com o clima. Até o momento, apenas dois desses 14 casos no Brasil foram decididos, ambos questionando a constitucionalidade de regulamentações que violavam o direito das comunidades ao CLPI e que tinham um impacto negativo sobre questões climáticas e ambientais. As decisões judiciais foram favoráveis e declararam as regulamentações inconstitucionais.

Esse período parece ter forjado uma curva de aprendizado judicial, especialmente para as associações indígenas, que continuaram ativas nos anos subsequentes. Em 2023, a Associação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib), em litígio ativo com o Instituto Arayara, entrou com um conjunto de seis ações judiciais contestando os processos de licenciamento para exploração de petróleo. No mesmo ano, a Apib entrou com uma ação judicial contestando a constitucionalidade da Lei nº 14.701, de 20 de outubro de 2023, conhecida como Lei do Marco Temporal. No corrente ano de 2025, a Apib entrou com uma ADO, argumentando a ausência de regulamentação para controlar o uso aéreo de pesticidas e seus impactos na regulação climática. Essas duas últimas ações judiciais mostram um novo padrão de ativismo judicial indígena que busca ampliar o alcance das decisões judiciais para além dos direitos étnicos.

6 Considerações finais

O objetivo deste estudo foi proporcionar uma compreensão mais abrangente do contexto dos litígios climáticos no Brasil, indo além do foco exclusivo nos aspectos processuais e avançando para uma análise sociopolítica. A proposta dessa abordagem no caso brasileiro permite iluminar o debate prospectivo sobre o escopo dos litígios climáticos no Sul Global.

A apresentação do panorama jurídico-institucional e político que enquadra a temática socioambiental no Brasil demonstra que o desempenho dos atores públicos e privados segue uma trajetória histórica de lutas que impactarão o uso estratégico da arena judicial na defesa de direitos alinhados à proteção do clima. Como particularidade no caso brasileiro, destaca-se o caráter socioambiental do aparato jurídico que se consolidou institucionalmente no Brasil a partir dos movimentos de resistência (Marés, 2002).

O caso brasileiro ilustra como a atuação de atores diversos dentro desse marco jurídico-institucional fortaleceu a luta contra os retrocessos climáticos em um contexto político adverso. Destacamos o associativismo judicial indígena, pois ele vem crescendo e ampliando sua autonomia para desafiar omissões do Estado com enormes impactos climáticos.

Há, no caso brasileiro, um caminho claro que vem sendo gradualmente explorado nos tribunais brasileiros e tem o potencial de aproximar a justiça social e o litígio climático: o reconhecimento do direito ao CLPI dos povos tradicionais, com base na Convenção nº 169 da OIT.

A maioria dos casos relacionados ao clima, anteriormente mencionados, ainda não foram resolvidos. No entanto, o acompanhamento e os resultados desses casos podem indicar potencial reorientação da governança climática no Brasil. Além disso, o caso brasileiro destaca a dimensão ética do litígio climático, com foco particular nos grupos vulneráveis afetados pelas mudanças climáticas, e também inclui uma análise crítica do modelo de desenvolvimento predominante.

Referências

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Terras tradicionalmente ocupadas: processos de territorialização e movimentos sociais. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Natal, v. 6, n. 1, maio 2004. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/102>. Acesso em: 26 nov. 2025.

ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL *et al.* **Structural violation of the right to a clean, healthy and sustainable environment perpetrated by the Brazilian government**: a submission on environmental destruction, climate change and human rights abuses in Brazil. Brasília: Apib: Conectas Direitos Humanos, 2022. Disponível em:

https://wwfbrnew.awsassets.panda.org/downloads/structural_violation_of_the_right_to_a_clean_and_healthy_environment.pdf. Acesso em: 11 nov. 2025.

AVRITZER, Leonardo. **Política e antipolítica nos dois anos de governo Bolsonaro**. Belo Horizonte: Autêntica, 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, compilado até a Emenda Constitucional nº 135/2025. Brasília, DF: Senado Federal, 2025. 488 p. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/685819/CF88_EC135_2025.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 12 nov. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009**. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC e dá outras providências. Brasília, DF, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/12187.htm. Acesso em: 12 nov. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000**. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Brasília, DF, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm. Acesso em: 24 nov. 2025.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Brasília, DF, 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm. Acesso em: 12 nov. 2025.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA (Brasil) (org.). **Atlas de conflitos socioterritoriais pan-amazônico**. Goiânia: CPT, 2020. 116 p. Disponível em: <https://cptnacional.org.br/wp-content/uploads/2025/03/pt-atlas-de-conflitos-socioterritoriais-pan-amazonico.pdf>. Acesso em: 12 de nov. 2025.

CUNHA, Manuela Carneiro da; ALMEIDA, Mauro. Populações indígenas, povos tradicionais e conservação na Amazônia. In: CAPOBIANCO, João Paulo Ribeiro (coord.). **Biodiversidade na Amazônia brasileira**: avaliação e ações prioritárias para a conservação, uso sustentável e repartição de benefícios. São Paulo: Instituto Socioambiental: Estação Liberdade, 2001. p. 184-193.

DOLABELA, Helena. Eleições 2022 e o futuro climático: o que esperar para o próximo governo Lula? In: AVRITZER, Leonardo; SANTANA, Eliara; BRAGATTO, Rachel Callai (org.). **Eleições 2022 e a reconstrução da democracia no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2023.

LEME, Fabiana Soares. **Direitos da natureza**: caminhos possíveis para a sociedade urbana. 2023. 124 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Escola de Arquitetura, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2023.

LITTLE, Paul E. Etnodesenvolvimento: uma proposta de desenvolvimento a partir do povo. In: LIMA, Antonio Carlos de Souza; BARROSO-HOFFMANN, Maria (org.). **Etnodesenvolvimento e políticas públicas**: bases para uma nova política indigenista. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2002. p. 39-47. Disponível em: <http://laced3.hospedagemdesites.ws/laced/arquivos/03-Etnodesenvolvimento.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2025.

MARÉS, Carlos Frederico. Introdução ao direito socioambiental. *In*: LIMA, André Rodolfo (org.). **O direito para o Brasil socioambiental**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002. p. 21-48.

MATUKTIRE, Raoni. Discurso. *In*: CLIMAX FESTIVAL, 8., 2022, Bordeaux. Bordeaux, set. 2022. Discurso *on-line*.

MILANEZ, Bruno; FONSECA, Igor Ferraz da. Justiça climática e eventos climáticos extremos: o caso das enchentes no Brasil. **Boletim Regional, Urbano e Ambiental**, Brasília, v. 93, p. 93-101, jul. 2010. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/fc30c983-c008-4afc-ae6a-d243e563b81d/content>. Acesso em: 12 nov. 2025.

MOREIRA, Danielle (coord.). **Litigância climática no Brasil**: argumentos jurídicos para a inserção da variável climática no licenciamento ambiental. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2021. Disponível em: https://www.editora.puc-rio.br/media/Litigancia%20climatica_ebook_final_2.pdf. Acesso em: 12 nov. 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais e Resolução referente à ação da OIT**. 5. ed. Brasília: OIT, 2011. Disponível em: https://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Convencao_169_OIT.pdf. Acesso em: 12 nov. 2025.

PEEL, Jacqueline; LIN, Jolene. Transnational climate litigation: the contribution of the Global South. **American Journal of International Law**, Melbourne, v. 113, n. 3, p. 1-96, abr. 2019. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3379155. Acesso em: 12 nov. 2025.

PEEL, Jaqueline; LIN, Jolene. **Litigating climate change in the Global South**. Oxford: Oxford University Press, 2024.

RENNÓ, Lucio; AVRITZER, Leonardo; CARVALHO, Priscila de. Entrenching right-wing populism under Covid-19: denialism, social mobility, and government evaluation in Brazil. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, v. 36, 2021. p.1-29. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/wBZ7ZbgxdGRq8R8spYmP3SQ/?format=html&lang=en>. Acesso em: 12 nov. 2025.

SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW. **The climate litigation database**. Nova Iorque: Columbia Climate School, © 2025. *Site*. Disponível em: <https://www.climatecasechart.com/>. Acesso em: 12 nov. 2025.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos**: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Editora Peirópolis, 2012. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/SANTILLI_Juliana-Socioambientalismo-e-novos-direitos.pdf. Acesso em: 11 nov. 2025.

SETZER, Joana. HIGHAM, Catherine. **Global trends in climate change litigation: 2025 snapshot**. Nova Iorque: Columbia Climate School, 2025. Disponível em: <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2025/06/Global-Trends-in-Climate-Change-Litigation-2025-Snapshot.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2025.

SETZER, Joana; VANHALA, Lisa C. Climate change litigation: a review of research on courts and litigants in climate governance. **WIREs Climate Change**, Nova Jersey, v. 10, n. 3, 2019.

TERRITORIOS de los pueblos indígenas amazónicos, bosques y cambio climático: análisis y opciones de política. **EcoCiencia**, Quito, oct. 2017. Disponível em: https://ecociencia.org/wp-content/uploads/2017/11/PolicyBrief_Span.pdf. Acesso em: 12 nov. 2025.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Núcleo de Pesquisa Sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas do Brasil. **Os saberes tradicionais e a biodiversidade no Brasil**. São Paulo: Ministério do Meio Ambiente, 2000. Disponível em: <https://nupaub.fflch.usp.br/sites/nupaub.fflch.usp.br/files/saberes%20trad.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2025.

XAVIER FILHO, José Roberto Strang. **A judicialização das mudanças climáticas**. 2021. 215 f. Dissertação (Mestrado em Direito Econômico, Financeiro e Tributário) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-27092022-082925/publico/4947466MIO.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2025.

Recebido em: 29/09/2025

Aceito em: 24/10/2025