

[Dossiê: Clima, Desastres e Justiça Socioambiental]

Justiça climática e direitos humanos: uma análise a partir da Relatoria de Justiça Climática do Conselho Nacional de Direitos Humanos

Climate Justice and Human Rights: an analysis based on the Climate Justice Rapporteurship of the National Human Rights Council.

Veronica Korber Gonçalves^{1 2}

¹ Universidade de Brasília (UnB), Brasília, Distrito Federal, Brasil. ² Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil. E-mail: veronica.goncalves@unb.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7144-4707>.

Marcelo Eibs Cafrune³

³ Universidade Federal do Rio Grande (FURG), Rio Grande, Rio Grande do Sul, Brasil. E-mail: marcelocafrune@furg.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8283-4209>.

Marina Ramos Dermmam⁴

⁴ Universidade de Brasília (UnB), Brasília, Distrito Federal, Brasil. E-mail: marina.ruts@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0674-7060>.

Artigo recebido em 05/03/2026 e aceito em 14/03/2026.



Este é um artigo em acesso aberto distribuído nos termos da Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.



Resumo

O artigo reflete sobre a relação entre justiça climática e direitos humanos, combinando registros de missões e relatos de defensores de direitos humanos. Analisa como a ausência de políticas de mitigação e adaptação gera impactos desiguais e reflete sobre a centralidade dos direitos humanos na prevenção, resposta e reconstrução de desastres.

Palavras-chave: Mudança do clima; Direitos humanos; Desastres; Mitigação; Adaptação.

Abstract

This article explores the intersection between climate justice and human rights drawing on field reports and human rights testimonies, it examines how insufficient mitigation and adaptation policies produced uneven impacts, emphasizing the essential role of human rights in disaster prevention, response, and recovery.

Keywords: Climate change; Human rights; Disasters; Mitigation; Adaptation.



Introdução

Neste artigo, objetivamos compreender a relação entre justiça climática e direitos humanos a partir de uma perspectiva situada nos territórios e nas lutas sociais, ou seja, buscamos identificar como as pessoas atingidas, seus coletivos e organizações estabelecem a relação entre direitos violados e os efeitos das mudanças climáticas. Essa reflexão decorre do trabalho de Relatoria Especial de Justiça Climática realizada entre 2023 e 2025 para o Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH) (Brasil, 2023, 2024a, 2024b, 2024c, 2024d, 2025) bem como do acompanhamento da missão da Relatoria Especial sobre Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (REDESCA) da Comissão Interamericana de Direitos Humanos sobre as enchentes no Rio Grande do Sul (Organização dos Estados Americanos, 2025).

Nosso argumento é que a noção de justiça climática, quando apreendida a partir dos territórios e das lutas sociais, revela dimensões usualmente desconsideradas nas formulações normativas e abstratas. Da escuta dos diferentes atores sociais emerge uma abordagem que articula medidas de prevenção (tanto de mitigação quanto de adaptação), resposta emergencial e reconstrução sob a perspectiva dos direitos humanos. Como os casos permitem identificar, a insuficiência de políticas de mitigação e adaptação às mudanças climáticas acarreta a violação de direitos humanos. Da mesma forma, é possível compreender que políticas climáticas não centradas na efetivação de direitos humanos podem ser prejudiciais às comunidades e ser motor de violação sistemática desses direitos. Em especial, as reivindicações mobilizadas a partir das enchentes ocorridas no RS em 2024 evidenciaram a relevância da articulação entre a luta por justiça climática e pela efetivação de direitos humanos.

A metodologia utilizada combina análise de conteúdo de documentos (relatórios, recomendações e registros institucionais do CNDH e da REDESCA) e observação direta realizada em campo.

O texto está organizado em três partes, além desta introdução. Na primeira, debatemos como a noção de justiça climática pode ser apreendida a partir das reivindicações e relatos apresentados nas missões, em contraste com as percepções formais advindas das estruturas normativas nacionais e internacionais.

Na segunda, abordamos elementos das cinco missões realizadas pelo CNDH no âmbito da Relatoria de Justiça Climática, indicando como certas tensões — relacionadas



a racismo ambiental, conflitos territoriais, insegurança alimentar, ausência de participação e fragilidade de políticas públicas — já se apresentavam de forma recorrente em diferentes regiões do país.

Na terceira parte, analisamos o caso das enchentes ocorridas no Rio Grande do Sul em 2024, com base na atuação do CNDH e na missão da REDESCA da Comissão Interamericana de Direitos Humanos – que foi acompanhada pela Relatoria Especial de Justiça Climática do CNDH – examinando como se configuram padrões de violação que atravessam a prevenção, a resposta emergencial e os processos de reconstrução.

1. Justiça climática em movimento

De acordo com o Painel Intergovernamental de Mudança do Clima (IPCC, na sigla em inglês), as mudanças climáticas, que envolvem o aumento das temperaturas médias globais por causa da emissão de gases do efeito estufa, têm promovido o aumento da frequência de eventos climáticos extremos, o aumento do nível médio dos oceanos, a perda de biodiversidade e o colapso de ecossistemas (IPCC, 2023). A mudança nas condições do Sistema Terra¹ tem impacto direto e indireto na vida de todos os seres vivos. Para os seres humanos, impacta a forma como nos alimentamos, nos hidratamos, moramos e nos locomovemos, mantemo-nos saudáveis etc. Ou seja, impacta nas condições para a realização da vida humana com dignidade.

O vínculo entre mudanças climáticas e direitos humanos vem sendo progressivamente reconhecido no âmbito internacional. Em 2019, o Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (CDH-ONU) aprovou a Resolução 41/21, que afirma que as mudanças climáticas têm impactos sobre o gozo dos direitos humanos. Em 2022, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou a Resolução A/RES/76/300, que declara o direito a um ambiente limpo, saudável e sustentável como um direito humano fundamental. Tem-se, em ambas, um reconhecimento importante: a efetividade da realização e gozo dos direitos humanos está diretamente relacionada ao clima e ao meio ambiente “saudáveis”². Além disso, ambas as normativas reconhecem que, embora

¹ Sistema Terra refere-se à compreensão do planeta como um sistema integrado de componentes físicos, químicos, biológicos, sociais e tecnológicos, cujas interações determinam o estado e as mudanças ambientais, climáticas e ecológicas observadas. Nesse sentido, ver IPCC, 2021.

²Para saber mais, ver: ACNUDH, 2022.



afetem todas as pessoas, as alterações no ambiente e no clima são especialmente sentidas por grupos em situação de vulnerabilidade, como povos indígenas, comunidades tradicionais, mulheres, crianças, idosos e populações de baixa renda³.

Essa distribuição desigual – em relação às causas e às consequências das mudanças climáticas, bem como quanto às ferramentas e mecanismos construídos para enfrentá-las – envolve aspectos de justiça. Isso porque a desigualdade se expressa na definição de quem possui recursos e tecnologia para se adaptar aos seus efeitos, quem pode participar das decisões sobre quais ações priorizar, quais atividades restringir, quem tem a voz reconhecida e legitimada para falar sobre o tema, quais saberes são reconhecidos e levados em conta no processo de tomada de decisão etc. (Murdock, 2020; Acselrad, 2004; Acselrad, Mello e Bezerra, 2009; Inoue, et al, 2023).

Nesse sentido, a Corte Internacional de Justiça (CIJ), em sua Opinião Consultiva sobre as obrigações dos Estados em relação às mudanças climáticas (CIJ, 2025), afirmou que os Estados possuem deveres jurídicos decorrentes tanto do direito internacional ambiental quanto do regime internacional de direitos humanos no enfrentamento da crise climática. A Corte salientou que a falha em adotar medidas adequadas de mitigação e adaptação pode configurar violação de obrigações internacionais, especialmente quando os impactos recaem de forma desproporcional sobre populações vulnerabilizadas. Ao reforçar o caráter jurídico dessas obrigações, a decisão contribui para consolidar a centralidade dos direitos humanos no regime climático internacional.

Contudo, o reconhecimento formal da centralidade dos direitos humanos no regime climático internacional não elimina as tensões inerentes à sua institucionalização. Sobre o tema, Carmen Gonzales trata do “paradoxo da institucionalização” dos direitos humanos no campo da justiça ambiental – e que se aplica, conseqüentemente, para pensar a justiça climática – qual seja: embora o discurso de direitos humanos tenha potencial emancipatório quando mobilizado por movimentos sociais na luta por justiça ambiental, ele também está inserido em estruturas de poder que reproduzem hierarquias coloniais e permitem que Estados do Norte Global e corporações transnacionais evitem

³ Resolução 41/21 “Expressing concern that, while these implications affect individuals and communities around the world, the adverse effects of climate change are felt most acutely by those segments of the population that are already in vulnerable situations owing to factors such as geography, poverty, gender, age, indigenous or minority status, national or social origin, birth or other status and disability”

Resolução A/RES/76/300 “Recognizing that, while the human rights implications of environmental damage are felt by individuals and communities around the world, the consequences are felt most acutely by women and girls and those segments of the population that are already in vulnerable situations, including indigenous peoples, children, older persons and persons with disabilities”.



responsabilidade por danos socioambientais. Para que os direitos humanos ambientais cumpram seu potencial transformador, é necessário, de acordo com a autora, construir uma abordagem não eurocêntrica, fortalecer a influência de movimentos sociais na interpretação do direito, além de enfrentar as violações estruturais produzidas pela ordem econômica global (Gonzales, 2015).

Para além de uma compreensão estritamente normativa, o sentido de justiça climática utilizado encontra-se na materialidade das lutas das populações que sofrem esses impactos desproporcionais, na medida em que as mudanças climáticas funcionam como um amplificador de desigualdades e injustiças anteriores já conhecidas e naturalizadas, às quais se somam novas e imprevisíveis.

Justiça climática atrela-se à luta contra as desigualdades estruturais, trazendo à tona as diferenças na distribuição de recursos e de impactos negativos entre grupos socioeconômicos distintos. Refere-se, assim, à mobilização e ao conjunto de reivindicações que atores sociais fazem, nomeando a sua luta e reivindicando conceitos e buscando dar sentido e conteúdo a eles (Murdock, 2020). Ou seja, nomeia-se o que se considera direitos humanos e nomeia-se os impactos e desconfortos que relacionam às mudanças climáticas. A ausência de saneamento básico é reivindicada como sendo uma violação de direitos humanos, do direito à cidade, do meio ambiente sadio e equilibrado etc. Diante de um evento climático extremo, como uma enchente, a ausência de saneamento agrava as consequências, produzindo injustiça climática, além de injustiça ambiental típica (Acselrad; Mello; Bezerra; 2009).

As violações de direitos humanos decorrentes dos efeitos das mudanças climáticas – e, sobretudo, da insuficiência de ações e políticas públicas destinadas a preveni-los, mitigá-los e enfrentá-los – evidenciam a centralidade da justiça climática como dimensão normativa e prática das lutas contemporâneas. Nessa perspectiva, a justiça climática pode ser compreendida como uma forma de “resistir em movimento” (Gonçalves et al., 2024), articulando reivindicações que emergem dos territórios e das experiências concretas de populações afetadas. Tais reivindicações mobilizam dimensões distributivas e procedimentais da justiça ambiental, bem como questões de reconhecimento relacionadas à epistemologia (sistemas de conhecimento) e à ontologia (identidades individuais e coletivas e modos de existência) (Murdock, 2020).

Mobilizadas a partir das lutas concretas por justiça climática, das manifestações e normativas em fóruns internacionais, bem como diante do aumento de casos de litigância



climática (ACNUDH, 2022), as missões realizadas pela relatoria Especial de Justiça Climática do Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH) permitem apreender a multiplicidade de sentidos atribuídos à justiça a partir das demandas de base, revelando concepções e práticas próprias de justiça climática que tensionam e reconfiguram as formas pelas quais o Estado concebe e implementa a política climática.

2. As missões de justiça climática do CNDH

O CNDH é um órgão colegiado, autônomo, com composição paritária entre órgãos governamentais do estado e da sociedade civil brasileiros, voltado à promoção e defesa de direitos humanos. Entre os instrumentos utilizados pelo CNDH, destaca-se a relatoria, um mecanismo institucional importante e largamente utilizado no campo dos direitos humanos por organizações internacionais, instituições nacionais e organizações da sociedade civil.

As relatorias servem para acompanhar, investigar e dar visibilidade a possíveis violações de direitos humanos, bem como propor recomendações a diversos atores sociais, entre eles os atores estatais, além de recomendar a implementação de políticas públicas. No caso do CNDH, as relatorias envolvem a realização de missões para escuta de comunidades atingidas, coletivos e organizações sociais e defensores de direitos humanos. Elas dão visibilidade pública a violações que poderiam não ser de conhecimento público ou que acabam sendo naturalizadas, diante de sua recorrência. Nesse sentido, as relatorias revelam temas a serem priorizados na afirmação e reconhecimento de direitos e têm o papel de fortalecer as vozes das pessoas e comunidades atingidas (Vainer, 2008), bem como o debate social sobre a proteção de direitos humanos.

Em 2023, o CNDH havia aprovado a Recomendação n. 15, para que o Estado brasileiro reconhecesse que estamos sob uma emergência climática, devendo atuar para evitar o aprofundamento das injustiças e da violação de direitos humanos em razão das mudanças climáticas (Brasil, 2023). Entre 2023 e 2024, o CNDH realizou cinco missões territoriais⁴, abrangendo todas as macrorregiões do país, com a finalidade de realizar a

⁴ Cada missão resultou um relatório - todos disponibilizados no portal Participa + Brasil, e os documentos subsidiaram o relatório final "Clima de Injustiça: diagnóstico nacional sobre emergência climática e direitos humanos" (Dermman, et. al., 2025).



escuta ativa de comunidades afetadas pelas mudanças climáticas, para a produção de diagnóstico e formulação de recomendações a instituições públicas e privadas.

As missões foram conduzidas com apoio de diversas organizações, coletivos, movimentos sociais, universidades, e da Agência da ONU para os Direitos Humanos (ACNUDH), fortalecendo a legitimidade da sua atuação. Cada uma das missões tinha um enfoque, definido a partir da interlocução e da provocação dos parceiros locais (setores da sociedade civil, grupos sociais atingidos etc.).

Como será demonstrado a seguir, as missões revelaram padrões recorrentes na forma como a crise climática atua como catalisadora de violação de direitos humanos em diferentes regiões do país. A seguir, será apresentada cada uma das missões realizadas, seu contexto, o relato de sujeitos atingidos e sua articulação com a noção de justiça climática informada pela efetivação de direitos humanos.

2.1. Região Norte (AM)

A missão realizada em Manaus e comunidades da Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Rio Negro (RDS-RN), entre 23 e 27 de novembro de 2023, teve como foco os efeitos da estiagem e das queimadas sobre saúde, meio ambiente e modos de vida de populações indígenas, ribeirinhas e periféricas. A missão ocorreu logo após um período de presença intensa de fumaça na região, que se estendeu por cerca de três meses, com intensidade e duração sem precedentes. Além disso, observou-se uma estiagem severa, com impactos ambientais, hídricos, econômicos e sociais de grande magnitude. No processo de escuta, foi destacado por moradores o impacto do calor extremo decorrente da queimada, além da dificuldade de respirar: “é um calor como se tivesse fogo” (2024b, p. 4).

Nessa missão, observa-se que a justiça climática aparece associada aos efeitos sentidos em razão da degradação ambiental e dos problemas de saúde enfrentados em razão das queimadas. Os relatos destacam a intensificação das queimadas e da fumaça, que tornaram o ar “irrespirável” em determinados períodos.

Nesse contexto, a injustiça climática revelou-se por afetar principalmente os corpos daqueles com maior dificuldade de se proteger dos efeitos da fumaça: populações periféricas, ribeirinhas e indígenas urbanizadas são as mais expostas à poluição atmosférica e as que dispõem de menos recursos para proteção individual ou acesso



rápido a serviços de saúde. Nesse sentido, foi destacado a “falta de acesso à água e à saúde, o que reflete o racismo ambiental e a injustiça climática. Em Manaus, por exemplo, há hospitais e água potável, mas nas comunidades afastadas, não” (2024b, p. 23).

2.2. Região Sul (RS)

A missão realizada nos municípios de Eldorado do Sul e Nova Santa Rita (RS), em 17 de dezembro de 2023, teve como foco as enchentes e perdas agrícolas, com reflexos na segurança alimentar e na soberania dos territórios. Assim como na missão realizada em Manaus, relatou-se a emergência climática em curso: enchentes recorrentes, ciclone extratropical, perdas de safra, endividamento e sofrimento psíquico das famílias assentadas. A reivindicação central envolvia o reconhecimento da emergência climática como fenômeno estrutural; o estabelecimento de políticas públicas adequadas para pequenos agricultores; a proteção do direito humano à alimentação adequada; e o fortalecimento da agroecologia como estratégia de enfrentamento climático. Nesse contexto, os sujeitos manifestaram-se assim: “As famílias plantadoras denunciam a omissão do governo do Rio Grande do Sul em reconhecer a emergência climática e não destinar recursos nem políticas públicas para lidar com ela” (2024a, p. 11).

Nessa missão, justiça climática apareceu diretamente relacionada ao direito à produção de alimentos, bem como a exigência de políticas públicas de adaptação diante de eventos extremos. A relação entre a crise climática e a violação de direitos humanos é explicitada pelas pessoas escutadas, que compreendem que a perda de 100% da produção de arroz agroecológico e hortaliças não é apenas dano econômico — é ameaça ao direito humano à alimentação adequada e ao direito ao trabalho.

2.3. Região Sudeste (RJ)

O foco da missão no Rio de Janeiro, realizada entre 27 de fevereiro e 02 de março de 2024, foram os relatos de deslizamentos e enchentes urbanas, analisados a partir da reivindicação por saneamento básico e da denúncia do racismo ambiental. Foram visitadas as seguintes localidades: Complexo do Salgueiro; Acari; Jardim América, Parque Colúmbia e Vigário Geral; Petrópolis e Japeri. A missão esteve presente em diferentes comunidades para conversar com moradores/as, lideranças, servidores/as públicos/as,



atores do legislativo, de organizações e movimentos sociais, tendo escutado inúmeros relatos sobre como as mudanças climáticas agravam as dificuldades em se lidar com desafios estruturais e antigos nos territórios.

A falta de universalização do saneamento básico nas áreas visitadas teve centralidade na missão, pois agrava os efeitos dos eventos climáticos extremos e coloca em risco a vida de um número cada vez maior de pessoas. Extrai-se do relatório: “Um morador questionou “por que esperar um desastre de grandes proporções para agir?” e outro afirmou que “Não existe justiça climática sem reparação” (2024c, p. 11). E ainda: “O medo é quando chove” (2024c, p. 21).

Na missão do Rio de Janeiro, justiça climática aparece vinculada à vulnerabilidade de favelas e periferias. As pessoas ouvidas estabelecem a relação entre crise climática e direitos humanos especialmente a partir da denúncia de que os impactos climáticos recaem sobre territórios historicamente negligenciados, caracterizando racismo ambiental (Acselrad, Mello e Bezerra, 2009) e uma violação ao direito à moradia, à segurança, à infraestrutura urbana etc. O clima é apresentado como amplificador de desigualdades estruturais. Conforme extrai-se do relatório da Comissão de moradores/as atingidos/as pelas enchentes no bairro de Jardim América e adjacências:

“Trata-se de um racismo ambiental. Sabemos muito bem que sempre há recursos e investimentos para as áreas consideradas nobres da cidade. Esse racismo ambiental se reflete não só em relação a questão das enchentes, mas fundamentalmente o descaso histórico no que se refere ao Saneamento Básico dessa região. Sabemos que, conforme defendem a privatização dos serviços públicos, fundamentalmente para a classe trabalhadora e população periférica a recente privatização do direito água e ao esgotamento sanitário, não melhorou a oferta desses direitos fundamentais que passaram a ser mercadoria” (Anexo 4 do Relatório 2024c, p. 56).

2.4. Região Nordeste (PE/PB)

A missão realizada entre os dias 29 de agosto e 2 de setembro de 2024 na Região Nordeste teve como foco os conflitos ligados à expansão de projetos de energia renovável, especialmente envolvendo territórios tradicionais e de agricultura familiar. Foram visitadas as seguintes comunidades: Aldeia Mina Grande, Território Indígena Kapinawá, em Buíque (PE), Sítio Sobradinho, em Caetés (PE), Quilombo da Pitombeira, em Várzea (PB), Quilombo Serra do Talhado, Santa Luzia e Comunidade Quilombola Serra do Abreu, em Nova Palmeira, Paraíba.



A missão do CNDH em Pernambuco e Paraíba identificou que, embora haja posições diversas sobre os projetos de energia eólica e solar, predomina a insatisfação com a forma como foram implementados, marcada pela ausência de consulta livre, prévia e informada, estratégias agressivas de acesso às terras e cooptação de lideranças, resultando na fragmentação do tecido comunitário. Nesse sentido, afirma um morador: “Quando eles chegam nos dizem que é possível conviver com os parques, mas o que acontece depois da implantação é a nossa expulsão” (2024d, p. 15).

A transição energética, enquanto estratégia nacional de ampliação de fontes renováveis e redução/substituição das fontes fósseis tem levado a situações de agravamento da concentração fundiária e contratos de arrendamento desequilibrados, frequentemente sigilosos e pouco transparentes, que limitam compensações justas e perpetuam relações assimétricas entre comunidades e grandes conglomerados. Os impactos vão desde danos imediatos — como morte de animais e problemas estruturais — até efeitos duradouros, como insegurança hídrica e alimentar, além de repercussões na seguridade social de agricultores familiares e no processo de concentração fundiária:

“O estrago da solar foi muito grande, e o meio ambiente é o mais afetado. O aumento da temperatura os animais que perderam espaço — a quantidade de animais que morreu é impressionante depois do desmatamento. Teve o problema da chuva: diminuiu o número de chuva, e hoje temos problema com água e as cisternas estão trincadas. A ganância do dinheiro é tão grande, os que estão ao redor ou que tem que viver ao redor daquilo é que sofrem. É um problema gravíssimo para o país a energia solar, uma energia que se diz renovável e limpa. Mas para nós fica a sujeira. Tem projeto para instalar uma a 2 km de distância próximo ao assentamento. (2024d, p. 27-28)”.

A justiça climática é reivindicada, nesse caso, como transição energética justa, ou seja, uma alteração da matriz focada em fósseis que preveja participação comunitária nas decisões, uma distribuição equitativa de benefícios e a possibilidade de dizer não a projetos que venham a promover transformações de modos de vida.

2.5. Região Centro-Oeste (MT)

A missão realizada na Terra Indígena Enawenê Nawê realizou-se entre os dias 18 e 21 de setembro de 2024 e teve por objetivo tratar dos impactos de projetos de créditos de carbono (REDD+) sobre povos indígenas, com ênfase no direito ao consentimento livre, prévio e informado. O objetivo da missão foi conhecer o processo de negociação de um contrato de venda de créditos de carbono no mercado voluntário (ainda sem



regulamentação no Brasil), tendo como uma das partes o povo Enawenê Nawê e como outra parte um ator privado.

Ao serem informados de que a missão tratava de justiça climática e da relação entre mudanças climáticas e direitos humanos, muitos interlocutores se reconheceram na temática, especialmente ao relatarem os efeitos já sentidos em seu território: insegurança alimentar, redução da produção de milho, alterações nos ciclos das chuvas e no regime das águas, escassez dos peixes, além do aumento e intensificação das queimadas. Conforme relatado,

“Não é só aqui, a mudança [do clima] já aconteceu”, e teve muito impacto na agricultura e na alimentação. Antes, no tradicional, não era assim” (...)

“No passado, tinha milho, cará, batata doce, cada um com sua roça individual e a roça coletiva. Esse ano não tem semente. A terra matou tudo. O fogo é difícil de controlar. Precisamos de apoio para reforçar nosso papel, para que sejamos brigadistas” (...)

“As pessoas na aldeia não têm instrução sobre como apagar incêndio, como controlar. As aldeias deveriam ter 15, 20 brigadistas para debater, aprender. Nós não temos bomba d'água nem material para apagar incêndio, muitas pessoas passam mal, principalmente as crianças” (...) (2024, p.19).

A ausência de brigadistas, equipamentos e apoio estatal para o combate ao fogo foi reiteradamente denunciada:

“Não tem brigadista, não tem combate ao fogo. Ficou queimando desde o mês passado, tanto dentro do território quanto na BR.” (2024, p. 19).

Nesse contexto, parte da comunidade enxerga no projeto de carbono uma possível estratégia de proteção territorial e fortalecimento dos rituais, da escola e da saúde, como expresso na fala:

“Onde vamos pegar recurso para proteger o território? Aonde vamos pegar esses recursos? O projeto de carbono pode proteger nossa terra. Quando queima, tem quem apaga, quando vem madeireiro, tem segurança para tirar do território. Com o projeto, vem dinheiro para manter os rituais, para a escola, para a saúde...” “Nós vamos cumprir as leis de vocês e dos brancos!” (2024, p.23)

Nessa missão, justiça climática aparece como profundamente atrelada ao direito ao território, à autodeterminação e à continuidade dos modos de vida indígenas. A partir dos relatos dos Enawenê Nawê, justiça climática assume uma dimensão cosmológica: o desequilíbrio ambiental é também um desequilíbrio espiritual e social.



2.6 Entre adaptação, mitigação e direitos humanos

A leitura transversal dos relatórios regionais permite identificar duas dimensões centrais da política climática — adaptação e mitigação — e suas distintas implicações para a realização de direitos humanos. No campo das mudanças climáticas, mitigação refere-se ao conjunto de medidas voltadas à redução ou à compensação das emissões de gases de efeito estufa, incluindo a transição energética, a substituição de fontes fósseis e a criação de sumidouros de carbono. Adaptação, por sua vez, diz respeito às estratégias destinadas a reduzir vulnerabilidades e aumentar a capacidade de resposta de sociedades e territórios diante dos impactos já em curso da crise climática, como enchentes, secas e eventos extremos.

No que se refere à adaptação, os relatórios evidenciam que a insuficiência de políticas estruturadas — como planejamento urbano adequado, infraestrutura de drenagem, sistemas de prevenção de desastres, proteção territorial e apoio à agricultura familiar — aprofunda desigualdades socioambientais históricas. Nesses contextos, as mudanças climáticas não operam de forma isolada, mas incidem sobre territórios marcados por precariedade habitacional, concentração fundiária e racismo ambiental, produzindo perdas materiais reiteradas, insegurança alimentar e agravamento de problemas de saúde. A crise climática aparece, assim, como elemento catalisador de violações ou estruturas preexistentes, revelando a centralidade da adaptação orientada por direitos humanos.

No campo da mitigação, por sua vez, emergem conflitos associados a projetos e políticas implementados em nome da transição energética e da descarbonização. Empreendimentos de energia renovável, iniciativas de geração eólica e solar e contratos de créditos de carbono são apresentados como contribuições à redução das emissões globais; contudo, quando desprovidos de regulamentação adequada, salvaguardas socioambientais robustas e mecanismos efetivos de participação — como a consulta livre, prévia e informada —, tais iniciativas podem produzir novas formas de desigualdade e despossessão territorial. Nesse caso, a injustiça climática não decorre da inação estatal, mas da implementação de políticas climáticas dissociadas da centralidade dos direitos humanos.

Assim, a articulação entre clima e direitos humanos não se limita à proteção frente aos impactos, mas exige que a própria arquitetura da política climática —



preventiva, emergencial ou transicional — seja estruturada a partir de parâmetros de justiça, participação e proteção territorial.

Além disso, a partir das cinco missões analisadas, emergem três dinâmicas estruturais da injustiça climática no contexto dos territórios visitados.

A primeira é a distribuição estruturalmente desigual dos riscos e impactos climáticos. Não se trata, aqui, apenas de maior “vulnerabilidade”, mas de uma produção social do risco climático. A crise climática atua como multiplicadora de desigualdades preexistentes, convertendo exclusões estruturais em danos materiais e simbólicos concretos (Acsehrad, 2004). Nesse sentido, a luta por justiça climática não é apenas por redistribuição de impactos, mas um questionamento das estruturas que definem quem suporta os custos da crise.

A segunda refere-se ao papel do Estado (nos diferentes níveis federativos), cuja atuação aparece, nos diferentes contextos, como insuficiente, omissa ou contraditória. Em alguns casos, a injustiça decorre da ausência de políticas de adaptação, da precariedade da infraestrutura pública ou da inexistência de mecanismos eficazes de prevenção. Em outros, emerge da flexibilização normativa e da fragilidade das salvaguardas socioambientais em nome do desenvolvimento ou da expansão da transição energética. A injustiça climática, portanto, não se reduz ao fenômeno ambiental: ela se materializa na incapacidade ou na opção política de não estruturar respostas orientadas por direitos.

A terceira é uma tensão mais profunda: a relação entre políticas climáticas e a efetivação de direitos humanos. Nos relatos colhidos nas missões, a relação entre clima e direitos aparece concretamente quando se denunciam ameaças ao direito à terra, à moradia, à alimentação, à saúde, à identidade cultural e aos modos de vida tradicionais. Essa desconexão manifesta-se tanto na ausência de políticas de adaptação quanto em iniciativas de mitigação implementadas sem consulta livre, prévia e informada, sem participação efetiva ou sem distribuição equitativa de benefícios.

É com base nesse enquadramento analítico que examinaremos, a seguir, o caso das enchentes no Rio Grande do Sul em 2024, buscando identificar como essas dinâmicas se manifestam nas fases de prevenção, resposta emergencial e reconstrução. O caso do Rio Grande do Sul não constitui uma exceção, mas uma condensação visível de padrões já identificados nas cinco missões anteriores.



3. Justiça climática e Direitos Humanos no Rio Grande do Sul

Entre 2 e 6 de dezembro de 2024, foi realizada uma missão da Relatoria Especial sobre Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (REDESCA) da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). A missão tinha por objetivo avaliar os impactos das inundações ocorridas entre abril e maio de 2024 no Rio Grande do Sul. Foram visitadas regiões diretamente impactadas como Porto Alegre, o Vale do Taquari e os municípios de Estrela, Lajeado e Eldorado do Sul. A relatoria especial de justiça climática do CNDH foi convidada a acompanhar as visitas.

O relatório da Redesca intitulado “Impactos das inundações no Rio Grande do Sul: observações e recomendações para a garantia dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais” documenta que as enchentes — consideradas uma das maiores tragédias climáticas socioambientais da história recente do Brasil — afetaram mais de 2,3 milhões de pessoas, provocaram dezenas de mortes e deslocamentos em massa, e geraram impactos significativos em direitos como moradia, saúde, água, alimentação, educação e ambiente saudável, especialmente para grupos historicamente vulneráveis (OEA, 2025, p. 7).

Ressalta-se que o Rio Grande do Sul registra um histórico de desastres naturais e eventos climáticos extremos – a própria missão do CNDH realizada meses antes das enchentes de abril de 2024, foi realizada em razão de fortes enchentes que afetaram regiões do Estado. Conforme dados do Atlas Digital de Desastres no Brasil, desde o ano 2000, mais de seis mil ocorrências de desastres naturais foram registradas no Estado (BRASIL, 2026). O relatório da REDESCA, além de referir a escuta às populações atingidas, destacou a dimensão das respostas estatais.

No presente artigo, para manter o escopo proposto, focamos nos registros das escutas sobre os impactos da enchente, e não nos aspectos das políticas de resgate e reconstrução. Para tanto, retomando os três aspectos abordados na seção 2.6, identificamos, a partir da escuta dos moradores impactados pelas enchentes no RS, a reprodução de um padrão desigual da exposição ao risco climático.

O relatório da REDESCA destaca que as enchentes no RS tiveram efeitos desproporcionais sobre grupos em situação de vulnerabilidade. Indígenas, quilombolas, agricultores familiares e outros grupos vulneráveis sofreram impactos mais severos, reforçando que a crise climática não atinge a todos da mesma forma, mas reproduz



desigualdades históricas de acesso à terra, recursos e proteção estatal (OEA, 2025, p. 10-13). Além disso, o relatório destaca os impactos sofridos por populações que habitam áreas de risco, com falta de infraestrutura adequada e expansão desordenada (OEA, 2025, p. 18-19; 44-50).

As falas dos moradores também revelam falhas importantes nas ações estatais para a prevenção do desastre. A visita identificou desafios anteriores na ausência ou insuficiência de medidas de prevenção, mitigação (o RS ainda investe em uma matriz ineficiente e intensiva em fósseis: carvão) e planejamento territorial frente a eventos climáticos extremos — incluindo o assoreamento de corpos hídricos, ocupação em áreas de risco e falta de sistemas de drenagem eficazes.

O exemplo das falhas graves na manutenção e na gestão do sistema de proteção contra cheias, composto por diques, comportas e estações de bombeamento de Porto Alegre é bastante significativo. Embora a cidade possua uma estrutura historicamente concebida para conter inundações, a falta de manutenção adequada comprometeu o seu funcionamento e contribuiu para ampliar os impactos do desastre (OEA, 2025, p. 23). Assim, embora as chuvas intensas tenham sido o fator natural desencadeador, as ações humanas potencializaram os danos, evidenciando como fatores antrópicos e estruturais são determinantes para definir a magnitude da tragédia climática.

Com relação à (des)articulação entre política climática e centralidade dos direitos humanos, foram as próprias pessoas e comunidades impactadas pelas enchentes de 2024 no Rio Grande do Sul que, ao dialogarem com a missão da REDESCA, evidenciaram que os danos sofridos ultrapassaram a dimensão ambiental ou econômica, atingindo de forma ampla e interdependente um conjunto de direitos. Nos relatos colhidos durante a visita, moradoras e moradores, lideranças comunitárias, organizações locais e coletivos sociais denunciaram violações ao direito ao meio ambiente saudável, à participação e ao acesso à informação, à água potável, à saúde, à moradia, à alimentação, à educação e ao trabalho. A partir dessas vozes, torna-se evidente que a ausência ou insuficiência de políticas estruturadas de adaptação às mudanças climáticas comprometeu de maneira profunda a realização de direitos humanos.

Foram também as organizações e coletivos escutados pela missão que apontaram preocupação com o enfraquecimento da legislação ambiental no Estado, especialmente com a modificação substancial do Código Estadual do Meio Ambiente em 2020, por eles caracterizada como grave retrocesso na proteção socioambiental (OEA, 2025, p. 30).



Segundo esses atores, tal flexibilização normativa, somada à expansão da monocultura e ao uso intensivo de agrotóxicos, reduziu a capacidade dos ecossistemas de absorver e regular o excesso de água das chuvas, agravando os impactos das enchentes.

No que se refere ao direito à água, as comunidades relataram que o transbordamento de esgotos, a infiltração de substâncias químicas — incluindo agrotóxicos — e a interrupção do abastecimento comprometeram tanto o consumo doméstico quanto o funcionamento de hospitais e escolas (OEA, 2025, p. 33-34). No campo da saúde, denunciaram a paralisação ou o dano a milhares de estabelecimentos e o aumento dos riscos epidemiológicos (2025, p. 34-35). Em relação à moradia, destacaram a destruição de centenas de milhares de residências e o deslocamento de milhões de pessoas, muitas delas residentes em áreas historicamente negligenciadas pelo poder público (OEA, 2025, p. 35-36). Agricultores familiares e comunidades rurais enfatizaram a destruição de plantações, a perda de rebanhos e a ruptura das cadeias de abastecimento como fatores determinantes para o agravamento da insegurança alimentar (OEA, 2025, p. 37-38). Famílias e educadores relataram que a danificação ou utilização de escolas como abrigos temporários comprometeu o direito à educação, com suspensão prolongada das aulas e prejuízos pedagógicos significativos (OEA, 2025, p. 38-39). Trabalhadores informais, pequenos comerciantes e pescadores artesanais, por sua vez, narraram perdas abruptas de renda e dificuldades de retomada das atividades econômicas (OEA, 2025, p. 39-41).

Esses padrões reforçam o argumento central do artigo: a crise climática, quando analisada a partir do território e das lutas sociais, revela não apenas eventos extremos ou necessidades técnicas de adaptação e mitigação, mas também violação de direitos humanos estruturalmente distribuída e exigência de políticas climáticas que coloquem os direitos humanos no centro das respostas e estratégias de enfrentamento climático.

4. Considerações

No presente artigo, buscamos estabelecer uma relação entre a noção de justiça climática e a efetividade dos direitos humanos a partir das reivindicações que emergem dos territórios e grupos sociais atingidos por desastres climáticos.

Embora haja um processo gradual de reconhecimento da justiça climática no campo institucional, as respostas políticas e sociais excessivamente normativas e



abstratas. Sugerimos que a noção de justiça climática deve ser construída a partir da escuta dos sujeitos atingidos por desastres climáticos que lutam e reivindicam direitos

Como os casos ilustram, a insuficiência de políticas de mitigação e adaptação às mudanças climáticas viola os direitos humanos e políticas climáticas podem ser prejudiciais às comunidades e violar esses direitos quando não planejadas e implementadas sob a perspectiva dos direitos humanos.

As missões e relatorias tornam visíveis as formas pelas quais o risco climático é socialmente produzido e distribuído; bem como indicam dimensões da atuação do Estado, marcada por omissões, insuficiências ou contradições na formulação e implementação de políticas de adaptação e mitigação que, em muitos casos, produzem ou reforçam desigualdades.

Por fim, observamos que as lutas por justiça climática tensionam as estruturas que organizam a distribuição de riscos, recursos e poder nos territórios, reivindicando que as políticas climáticas sejam orientadas por parâmetros de direitos humanos e justiça.

Referências bibliográficas

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves. *O que é justiça ambiental*. Rio de Janeiro: Garamond, 2009. 160 p.

ACSELRAD, Henri. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: ACSELRAD, Henri (org.). *Conflitos ambientais no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Heinrich Böll, 2004. p. 13-35.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS DIREITOS HUMANOS (ACNUDH). *Clima e direitos humanos: perguntas e respostas*. Tradução de Pedro Maia Soares; revisão técnica de Gabriel Mantelli, Thaynah Gutierrez Gomes, Anne Heloise e Vinícius da Silva; diagramação W5 Publicidade. São Paulo: Conectas, 2022. Disponível em: https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Clima-e-direitos-humanos_perguntas-e-respostas.pdf. Acesso em: 10 fev. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos Humanos. *Recomendação nº 15, de 06 de agosto de 2023*. Brasília, 06 ago. 2023. Disponível em: <https://bibliotecadigital.mdh.gov.br/jspui/handle/192/10631>. Acesso em: 12 fev. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos Humanos. *Relatório da Missão Justiça Climática – Eldorado do Sul e Nova Santa Rita/RS*. Brasília, 05 fev. 2024 (a). Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/relatorio-da-missao-justica-climatica-eldorado-do-sul-e-nova-santa-rita-rs>. Acesso em: 12 fev. 2026.



BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos Humanos. Relatório da Missão sobre Justiça Climática em Manaus-AM. Brasília, 08 fev. 2024 (b). Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/relatorio-da-missao-sobre-justica-climatica-em-manaus-am>. Acesso em: 12 fev. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos Humanos. Relatório do CNDH de Missão sobre violações de direitos humanos e a emergência climática no Estado do Rio de Janeiro. Brasília, 03 abr. 2024 (c). Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/relatorio-riodejaneiro>. Acesso em: 12 fev. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos Humanos. Relatório de Missão sobre Justiça Climática – Nordeste. Brasília: CNDH, 29 ago. 2024 (d). Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/relatorio-missao-climatica-nordeste>. Acesso em: 12 fev. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos Humanos. Relatório de Missão sobre justiça climática na Terra Indígena Enawenê Nawê – Mato Grosso. Brasília, 28 fev. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/relatorio-missao-justica-climatica-terra-indigena-enawene-nawe-mato-grosso>. Acesso em: 12 fev. 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Atlas Digital de Desastres no Brasil. Disponível em: <https://atlasdigital.mdr.gov.br/paginas/graficos.xhtml>. Acesso em: 24 fev. 2026.

Corte Internacional de Justiça (CIJ). Obligations of States in respect of climate change. Case No. 187, Advisory Opinion requested by the United Nations General Assembly. The Hague: International Court of Justice, 23 Jul. 2025. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/case/187>. Acesso em: 4 mar. 2026.

DERMMAM, Marina; GONÇALVES, Verônica K.; PRATES, Camila Dellagnese. Clima de injustiça: diagnóstico nacional sobre emergência climática e direitos humanos. Brasília: Conselho Nacional de Direitos Humanos, 2025.

GONÇALVES, Veronica Korber; RIBEIRO, Thais Lemos; INOUE, Cristina Yumie Aoki; LINS, Juliana. Indigenous climate finance and the worlding of international relations: climate justice in motion. *International Relations*, v. 38, n. 3, p. 388–406, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/00471178241269764>. Acesso em: 4 mar. 2026.

GONZALEZ, C. G. Environmental Justice, Human Rights, and the Global South. *Santa Clara Journal of International Law*, v. 13, n. 1, 2 abr. 2015. p. 150-195. Disponível em: <https://digitalcommons.law.scu.edu/scujil/vol13/iss1/8/> Acesso em 12 fev. 2026.

INOUE, Cristina Yumie Aoki; RIBEIRO, Thais Lemos; GONÇALVES, Veronica Korber; BASSO, Larissa; MOREIRA, Paula Franco. Planetary justice and environmental struggles: mining impacts on indigenous peoples and traditional communities in Brazil and South Africa. *Environmental Politics*, London: Routledge, 33(7), 1225–1244, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/09644016.2023.2293437>. Acesso em: 20 fev. 2026.



INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC). Climate Change 2023: Synthesis Report. Geneva: IPCC, 2023. Summary for Policymakers. Disponível em: <https://doi.org/10.59327/IPCC/AR6-9789291691647.001>. Acesso em: 12 fev. 2026.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC). Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge: Cambridge University Press, 2021. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/>. Acesso em: 12 fev. 2026.

MURDOCK, Esme G. A history of environmental justice. Foundations, narratives, and perspectives. In: COOLSAET, Brendan (Ed.). Environmental Justice. London: Routledge, 2020. p. 6–17.

NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Direitos Humanos. Resolução A/HRC/RES/41/21 (Human rights and climate change). Adotada em 12 jul. 2019. Disponível em: <https://docs.un.org/en/A/HRC/RES/41/21>. Acesso em: 12 fev. 2026.

NAÇÕES UNIDAS. The human right to a clean, healthy and sustainable environment. Resolução da Assembleia-Geral A/76/L.75, 28 jul. 2022. Disponível em: https://digitallibrary.un.org/record/3982508/files/A_76_L.75-EN.pdf Acesso em: 12 fev. 2026.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Impactos das enchentes no Rio Grande do Sul: observações e recomendações para a garantia dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais: relatório da visita de trabalho da REDESCA ao Brasil. Washington, D.C.: Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) – Relatoria Especial sobre Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (REDESCA), 31 mar. 2025. Disponível em: https://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/2025/INFORME_REDESCA_BRASIL_PT.pdf. acesso em: 12 fev. 2026.

RODRIGUEZ, Iokiñe. Latin American decolonial environmental justice. In: COOLSAET, Brendan (Ed.). Environmental Justice. London: Routledge, 2020. p. 78–93.

SANTOS, Mariana Corrêa dos. O conceito de “atingido” por barragens --- direitos humanos e cidadania. Direito e Práxis. Rio de Janeiro, Vol. 06, N. 11, 2015, p. 113---140. DOI: <https://doi.org/10.12957/dep.2015.12698>. Acesso em: 12 fev. 2026.

VAINER, Carlos Bernardo. Conceito de “atingido”: Uma revisão do debate. In: ROTHMAN, Franklin Daniel. Vidas Alagadas – Conflitos Socioambientais, Licenciamento e Barragens. Viçosa, MG: Ed. UFV, 2008, p. 39-63.



Sobre os autores

Veronica Korber Gonçalves é Professora do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (UnB), Brasília, Distrito Federal, Brasil. Professora do Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil. Líder do Grupo de Pesquisa em Relações Internacionais e Meio Ambiente (GERIMA). Diretora do Brasília Research Center da Rede Earth System Governance.

Marcelo Eibs Cafrune é Professor da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande (FURG), Rio Grande, Rio Grande do Sul, Brasil.

Marina Ramos Dermmam é Advogada popular, pesquisadora junto a Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB), Brasília, Distrito Federal, Brasil.

Créditos de autoria

A primeira autora foi responsável pela conceitualização do estudo, desenvolvimento da metodologia, análise formal dos dados e redação da versão original do manuscrito. Os coautores contribuíram para a elaboração da ideia e para o desenvolvimento do argumento do trabalho, por meio de discussões e contribuições conceituais ao longo do processo de pesquisa. O segundo autor realizou uma revisão aprofundada do manuscrito, contribuindo especialmente para a revisão crítica e edição do texto. A terceira autora atuou com a primeira autora na condução da investigação. Todos os autores participaram da revisão final e aprovaram a versão submetida para publicação.

Declaração sobre conflito de interesses

As autoras e o autor declaram não haver conflitos de interesse financeiros. Informa-se, para fins de transparência, que as autoras atuaram como relatoras e autoras dos relatórios de missões do Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH), que constituem o corpus analisado neste estudo.

Informações sobre financiamento

Esta pesquisa contou com apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), por meio de bolsa de produtividade em pesquisa concedida à primeira autora.

Declaração de Disponibilidade de Dados

Os dados que sustentam as conclusões deste estudo consistem em relatórios públicos disponíveis na Plataforma Brasil, cujos links de acesso estão indicados no corpo do artigo.

Declaração sobre o Uso de Inteligência Artificial

Não foi utilizada ferramenta de IA no desenvolvimento deste trabalho.

Editoras Responsáveis pela Avaliação e Editoração

Carolina Alves Vestena e Bruna Bataglia.

