

Direito Climático Contra A Pobreza Para A Transformação Do Mundo: As Aproximações Entre O Ods Nº 1 E O Ods Nº 13 Na Realidade Brasileira

José Irivaldo Alves Oliveira Silva*

Universidade Federal de Campina Grande, Brasil
<https://orcid.org/0000-0002-0022-3090>

Marcelo Bedoni**

Universidade Federal Da Paraíba, Brasil
<https://orcid.org/0000-0002-0180-8381>

Pedro Curvello Saavedra Avzaradel*

Universidade Federal Fluminense, Brasil
<https://orcid.org/0000-0002-3755-8820>

Resumo: Entre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), destacam-se o ODS nº 1 (“Erradicação da pobreza”) e o ODS nº 13 (“Ação contra a mudança climática global”), tanto por representarem os dois principais problemas globais, assim como pelas suas intrínsecas relações, de modo que as duas agendas devem ser tratadas de forma coordenada pelas políticas públicas. O objetivo geral desta pesquisa consiste em analisar como a pobreza influencia no combate às mudanças climáticas para a formulação de uma política pública climática condizente com a abordagem em que tanto a pobreza como os impactos climáticos são vistos como violações aos direitos fundamentais e direitos humanos na realidade brasileira. A pesquisa se caracteriza como qualitativa, com a técnica documental, por meio da utilização de documentos e relatórios governamentais e da literatura especializada. Como resultados, o estudo demonstra as distorções criadas na política climática brasileira pela desconsideração da agenda de erradicação da pobreza e, por outro lado, apresenta argumentos jurídicos capazes de justificar a indispensável união entre o ODS nº 1 e o ODS nº 13 por meio de uma agenda de defesa de direitos das populações mais vulneráveis.

Palavras-chave: Agenda 2030; Extrema pobreza; Adaptação Climática; Vulnerabilidade; Direitos humanos.

* Doutor em Ciências Sociais e Direito, pós-doutor em Direito, Desenvolvimento Regional e Gestão de Águas. Email: jose.irivaldo@professor.ufcg.edu.br

**Doutorando e Mestre em Ciências Jurídicas pelo PPGCJ/UFPB. E-mail: marcelo.bedoni12@gmail.com

***Pós-doutor em Direito Ambiental pela Universidade Paris I. E-mail: pedroavzaradel@id.uff.br



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA

Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas

DOI: <https://doi.org/10.22478/ufpb.1678-2593.2024v23n52.72833>

Direito Climático Contra A Pobreza Para A Transformação Do Mundo: As Aproximações Entre O Ods Nº 1 E O Ods Nº 13 Na Realidade Brasileira

José Irivaldo Alves Oliveira Silva

Marcelo Bedoni

Pedro Curvello Saavedra Avzaradel

1 INTRODUÇÃO

Hodiernamente, diante dos efeitos já observados relacionados às mudanças no clima e da existência de um contingente significativo da população mundial em situação de extrema pobreza, faz-se mister compreender melhor como ambas questões se implicam mutuamente. Buscando estabelecer parâmetros globais para a implementação dos direitos fundamentais, as Nações Unidas criaram os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Nesta esteira, estabeleceram, em cada um deles - atualmente 17¹ - metas específicas a serem atingidas, sem prejuízo da necessária abordagem integrada.

Entre os ODS, definidos para Organização das Nações Unidas (ONU) para vigorar entre 2015 a 2030, este artigo enfatiza o ODS nº 1 (“Erradicação da pobreza”) e o ODS nº 13 (“Ação contra a mudança climática global”), considerando-os não apenas como objetivos essenciais a serem alcançados até 2030, mas sim como os dois principais problemas do Século XXI. Assim, o presente estudo busca

¹ É digna de menção a iniciativa brasileira de criação voluntária, em âmbito nacional, do chamado ODS 18, voltado para a igualdade étnica e racial (PNUD, 2024).

uma abordagem conjunta dos dois ODS's, a fim de demonstrar os efeitos negativos das mudanças climáticas no combate à pobreza, assim como o impacto da pobreza na eficácia da política climática.

O objetivo geral desta pesquisa consiste em analisar como a pobreza influencia no combate às mudanças climáticas para a formulação de uma política pública condizente com a abordagem em que tanto a pobreza como os impactos climáticos são vistos como violações aos direitos fundamentais e direitos humanos na realidade brasileira. Dessa forma, o artigo está estruturado em três seções de desenvolvimento: a primeira busca apresentar as interações teóricas entre pobreza e mudanças climáticas; a segunda seção explora as implicações empíricas da política climática brasileira, mas que negligencia os impactos das medidas nas populações mais vulneráveis; e, por fim, a terceira seção discute a problemática pela agenda de direitos, a fim de enunciar a importância da criação de um direito climático contra a pobreza.

Assim, este artigo trabalha com o seguinte problema de pesquisa: quais as relações entre a pobreza e as mudanças climáticas para a concretização de uma política pública harmônica com os direitos fundamentais e com os direitos humanos, além de contribuir para o alcance dos ODS nº 1 e ODS nº 13. Com isso, a pesquisa se caracteriza como qualitativa, a partir da adoção da técnica documental, por meio da utilização da literatura jurídica especializada e de documentos e relatórios governamentais.

2. AS INTERAÇÕES TEÓRICAS E POLÍTICAS ENTRE A POBREZA E MUDANÇAS CLIMÁTICAS

Dentre os Objetivos da Agenda 2030, destacam-se o ODS nº 1 (“Erradicação da pobreza”) e o ODS nº 13 (“Ação contra a mudança climática global”) (Ipea, 2024). Cada Objetivo é independente, porém, é interessante perceber que também há uma relação entre

ambos. A meta 1.5 do ODS n° 1 (“Até 2030, construir a resiliência dos pobres e daqueles em situação de vulnerabilidade, e reduzir a exposição e vulnerabilidade destes a eventos extremos relacionados com o clima e outros choques e desastres econômicos, sociais e ambientais”) e a meta 13.b do ODS n° 13 (“Promover mecanismos para a criação de capacidades para o planejamento relacionado à mudança do clima e à gestão eficaz, nos países menos desenvolvidos, inclusive com foco em mulheres, jovens, comunidades locais e marginalizados”) (Ipea, 2024) demonstram essa aproximação entre as agendas da erradicação da pobreza e de ações contra às mudanças climáticas. A Agenda 2030, aprovada no âmbito da Assembleia Geral das Organizações das Nações Unidas (ONU), para vigorar entre 2015 a 2030, apresenta um conjunto de metas a serem cumpridas pelos países com o escopo mais amplo de alcançar o desenvolvimento sustentável.

Cumprir sublinhar que as tensões entre pobreza e questões ambientais possuem um lastro histórico que podemos remontar aos debates ocorridos na preparação para a Conferência de 1972 sobre Meio Ambiente Humano. Nos preparativos para Estocolmo, países em desenvolvimento procuraram ampliar os debates, de início pautados apenas pelos países desenvolvidos, para que incorporassem questões sociais de países em subdesenvolvimento. Destacamos o papel da Comissão das Nações Unidas para a América Latina e Caribe (CEPAL) e da Fundação Bariloche, que agregaram pensadores críticos à abordagem do Clube de Roma. Esses debates influenciaram os rumos da elaboração e o conteúdo de um importante relatório chamado Nosso Futuro Comum. Foi neste relatório que ficou consagrado o conceito de desenvolvimento sustentável (Saavedra, 2014).

De acordo com o “Relatório Brundtland”, o “[...] desenvolvimento supõe uma transformação progressiva na economia e da sociedade. Caso uma via de desenvolvimento se sustente em

sentido físico, teoricamente ela pode ser tentada mesmo num contexto social e político rígido. Mas só se pode ter certeza da sustentabilidade física se as políticas de desenvolvimento considerarem a possibilidade de mudanças quanto ao acesso aos recursos e quanto à distribuição de custos e benefícios. Mesmo na noção mais estreita de sustentabilidade física está implícita uma preocupação com a equidade social entre gerações, que deve, evidentemente, ser extensiva à equidade em cada geração” (Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1991, p. 46). Em suma, o Relatório consagrou o entendimento de que desenvolvimento sustentável é “[...] aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades)” (Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1991, p. 46).

Traz o Relatório Brundtland um conjunto de ameaças ambientais globais, dentre as quais menciona o efeito estufa e o aquecimento global. O relatório foi de suma importância para embasar cientificamente as convenções quadro que seriam elaboradas por ocasião da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - também conhecida como Rio-92 (Avzaradel, 2008). E dentre essas convenções, sublinhamos a referente às mudanças climáticas. A Conferência de 92 estabeleceu uma série de metas no documento chamado Agenda 21. E a adoção de metas globais seguiu sendo debatida e renovada com outras metodologias e nomenclaturas até os dias atuais.

Para o alcance das metas da Agenda 2030, faz-se necessário a busca de convergências e sinergias com instrumentos de planejamento, além disso, exige-se um esforço coordenado não apenas ao nível das esferas governamentais, mas também da iniciativa privada e de toda a sociedade brasileira (Roma, 2019). No Brasil, compete ao Ipea a avaliação do progresso dos ODS's, bem

como a elaboração de indicadores de monitoramento. Somado a isso, é importante esclarecer que o Brasil promoveu um processo de nacionalização das metas, o que resultou em um aumento das metas e até uma ambição maior se comparada com a proposta inicial da ONU (Ipea, 2018).

A Meta 1.1 (global) determina o seguinte: “Até 2030, erradicar a pobreza extrema para todas as pessoas em todos os lugares, atualmente medida como pessoas vivendo com menos de US\$ 1.25 por dia”. Essa é uma das metas mais famosas da Agenda 2030, tendo sido atualizado o valor para US\$ 2.25 per capita por dia, pelo Banco Mundial, o que equivale a cerca de R\$ 200,00 (duzentos reais) por mês (Souza, 2024). Essa meta não vem apresentando uma evolução, sendo ainda impactada pelas políticas de enfrentamento da pandemia da Covid-19, sobretudo pelas inúmeras interrupções no Auxílio Emergencial, de modo que em 2021, o Brasil registrou o pior índice de extrema pobreza, com 9% (nove por cento) da população nessa situação, comparando a amostragem de 2012 a 2022 (Souza, 2024). Como esclarece De Sordi (2023), durante os anos de 2020 e 2021, as panelas vazias e os ossos de boi passaram a figurar no espaço público como símbolos de denúncia e de protesto contra as medidas adotadas pelo governo federal, além de representarem os sinais mais cruéis da fome e da pobreza em um cenário pandêmico.

Sobre este ponto, conforme dados da Presidência da República, num relatório de avaliação voluntária sobre o alcance das metas (Brasil, 2024b, p.113): “Infelizmente, em 2021 houve outra reviravolta. Mesmo com o agravamento da pandemia no início de 2019, o Auxílio Emergencial não foi renovado, reduzindo abruptamente as transferências sociais em um momento de crise sanitária, alto desemprego e inflação desenfreada. Somente em abril uma nova versão do Auxílio Emergencial foi criada, com critérios e benefícios ainda mais restritos. Esse auxílio não foi suficiente para

conter a escalada da pobreza extrema, que deu seu maior salto em décadas, pulando de 6% em 2020 para 9% em 2021”.

Outro importante indicador, agora para avaliar o progresso da meta 1.5, já mencionada, trata do número de mortes, pessoas desaparecidas e pessoas diretamente afetadas, atribuído a desastres por 100 mil habitantes (Ipea, 2024). Esse indicador aponta uma evolução negativa, também impactada pela Covid-19, apresentando os seguintes números: de 2016 a 2022, observou-se um crescimento nos índices em todas as regiões, com uma média nacional de 430,7 durante o período de amostragem (Paulsen; Silva Filho; Oliveira, 2024). Os dados para 2024 ainda não foram contabilizados (Ipea, 2024), entretanto, espera-se um avanço negativo, tanto por causa de uma inundação sem precedentes no Rio Grande do Sul, entre abril e maio de 2024, que afetaram mais de 90% do estado, deslocando centenas de milhares de pessoas e causando 172 mortes (Marengo *et al.*, 2024), quanto porque a Amazônia sofreu com altos índices de focos de incêndios (INPE, 2024), com uma fumaça persistente em centros urbanos, provocando um grave impacto na saúde da população (Pontes Filho; Iannuzzi; Crispim, 2024), e com uma severa seca em diversos rios da região (Maciel *et al.*, 2024).

Em um recorte regional do Brasil, constata-se que o Nordeste e o Norte são as regiões mais afetadas pela pobreza e pelas mudanças climáticas. Como destaca Souza (2024), o Nordeste e o Norte, respectivamente, ocuparam as primeiras posições nas taxas de extrema pobreza durante o período de 2012 até 2022. Por outro giro, o indicador de números de mortes, pessoas desaparecidas e pessoas diretamente afetadas atribuído a desastres por 100 mil habitantes indica que no período de 2016 a 2022 houve um crescimento nesse indicador em todas as regiões, mas o Norte se destacou como o mais impactado, com uma média de 1.060,60 entre os anos da amostragem.

Assim, o Brasil precisa superar os dois principais problemas globais, a pobreza e as mudanças climáticas (Pérez; Bertoldi, 2024), cada um desses problemas possuem implicações diretas na realidade do país e implicam em diversas violações de direitos, sendo ainda problemas interligados (Hallegatte; Fay; Barbier, 2018). Ademais, a pobreza não pode ser vista apenas como a ausência de recursos econômicos, o seu conteúdo é amplo, englobando ainda a ausência de serviços básicos (Sen, 2010), devendo ser interpretada a partir de um conceito multidimensional (Fahel; Teles; Caminhas, 2016). Desse modo, a análise concomitante entre a política de redução da pobreza e a política de enfrentamento das mudanças climáticas desperta a necessidade de incluir, na definição de pobreza, aspectos relacionados com a crise climática.

A discussão conjunta entre pobreza e mudanças climáticas é completamente interligada, como se pode constatar no primeiro tratado para regular a crise climática, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, de 1992. No preâmbulo desta Convenção se encontra a seguinte previsão: “[...] as medidas para enfrentar a mudança do clima devem ser coordenadas, de forma integrada, com o desenvolvimento social e econômico, de maneira a evitar efeitos negativos neste último, levando plenamente em conta as legítimas necessidades prioritárias dos países em desenvolvimento para alcançar um crescimento econômico sustentável e erradicar a pobreza” (Brasil, 1998). No Art. 4º, item 7, a seu turno, consta a seguinte obrigação para os países signatários: “O grau de efetivo cumprimento dos compromissos assumidos sob esta Convenção das Partes países em desenvolvimento dependerá do cumprimento efetivo dos compromissos assumidos [...] pelas Partes países desenvolvidos, no que se refere a recursos financeiros e transferência de tecnologia, e levará plenamente em conta o fato de que o desenvolvimento econômico e social e a erradicação da pobreza são

as prioridades primordiais e absolutas das Partes países em desenvolvimento” (Brasil, 1998).

O Acordo de Paris, aprovado em 2015, no âmbito da Convenção-Quadro, também destaca as relações da pobreza com a crise climática. No preâmbulo do tratado consta que os Estados-partes enfatizam a “[...] relação intrínseca entre as ações, as respostas e os impactos da mudança do clima e o acesso equitativo ao desenvolvimento sustentável e à erradicação da pobreza” (Brasil, 2017). Em outras três passagens ao longo do tratado, consta a relação entre ambas as políticas. O Art. 2º, item 1, deixa explícito que o objetivo do Acordo de Paris é “[...] fortalecer a resposta global à ameaça da mudança do clima, no contexto do desenvolvimento sustentável e dos esforços de erradicação da pobreza [...]” (Brasil, 2017). No Art. 4º, item 1, e no Art. 6º, item 8, a relação novamente sobressai no Acordo (Brasil, 2017).

Além dessas menções expressas, faz-se necessário analisar as bases estruturais do Acordo de Paris e as suas relações com a pobreza. O ODS nº 13 adverte que a Convenção-Quadro e o Acordo de Paris formam o “[...] fórum internacional intergovernamental primário para negociar a resposta global à mudança do clima” (Ipea, 2024). Assim, insta esclarecer que o Acordo de Paris determina, no seu Art. 2º, três objetivos para a agenda climática global: a) “Manter o aumento da temperatura média global bem abaixo de 2 °C em relação aos níveis pré-industriais, e envidar esforços para limitar esse aumento da temperatura a 1,5 °C [...]”; b) “Aumentar a capacidade de adaptação aos impactos negativos da mudança do clima e promover a resiliência à mudança do clima [...]”; e c) “Tornar os fluxos financeiros compatíveis com uma trajetória rumo a um desenvolvimento de baixa emissão de gases de efeito estufa e resiliente à mudança do clima” (Brasil, 2017).

O Acordo de Paris apresenta diversas inovações no enfrentamento das mudanças climáticas, sendo uma dessas

novidades o reconhecimento de uma obrigação de contenção de temperatura média global (entre 2 °C a 1,5 °C), que consiste em uma obrigação de natureza coletiva, isto é, o seu cumprimento depende de uma atuação coordenada e individual entre os países signatários (Zahar, 2020). Frente a essa divergência entre as temperaturas, Mayer (2021) orienta que embora a meta de 2 °C seja o objetivo real do Acordo, alcançá-la só será possível se cada país mirar o “alvo” de 1,5 °C. Essa interpretação da literatura é bastante condizente com o atual cenário de negociações internacionais, o Estado brasileiro, por exemplo, atualizou a sua Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC, do inglês *Nationally Determined Contribution*) com o propósito de colaborar no esforço global para limitar o aumento da temperatura em 1,5 °C (MMA, 2024) e, na COP-30, que será sediada na cidade de Belém, capital do Estado do Pará, em 2025, a “missão 1,5 °C” novamente entrará na pauta das negociações.

Para alcançar essa obrigação de contenção, os países devem direcionar seus esforços para a neutralidade climática, um conceito científico e político, que consiste no principal objetivo do Acordo de Paris (Fankhauser *et al.*, 2022) e, ainda, pode ser indicada como o propósito central de uma disciplina jurídica emergente, o direito climático (Bedoni, 2023). O Acordo de Paris, no Art. 4º, item 1, assevera que os países devem “[...] alcançar um equilíbrio entre as emissões antrópicas por fontes e remoções por sumidouros de gases de efeito estufa na segunda metade deste século [...]” (Brasil, 2017). Essa é a previsão normativa e a enunciação da definição da neutralidade climática, que, de outro giro, pode ser vista como uma “balança” entre as medidas de mitigação e as medidas de remoções de gases de efeito estufa na atmosfera, seja por processo natural, como a restauração florestal, ou mediante processos tecnológicos (Bedoni, 2023).

O Estado brasileiro estabelece a meta de neutralidade climática para 2050, reconhecendo ainda as seguintes metas de

mitigação de gases de efeito estufa: redução em 48,4% em 2025, em 53,1% em 2030 e entre 59% a 67% em 2035, com base nas emissões de 2005 (Brasil, 2024a; Brasil, 2023). Porém, enquanto a neutralidade climática alcança ampla legitimidade no Acordo de Paris, é preciso também esclarecer que esse novo discurso hegemônico na agenda ambiental global possui diversas contrariedades, haja vista que a política de mitigação pode ser negligenciada por conta de políticas de remoção de gases de efeito estufa na atmosfera (Araújo; Milanez, 2024).

Os objetivos do Acordo de Paris sobre a adaptação e o financiamento climático também estão diretamente relacionados com uma política de redução da pobreza. A Política Nacional sobre Mudança do Clima define a adaptação climática, no seu Art. 2º, inc. I, como “[...] iniciativas e medidas para reduzir a vulnerabilidade dos sistemas naturais e humanos frente aos efeitos atuais e esperados da mudança do clima” (Brasil, 2009). A respeito do financiamento, o próprio Acordo de Paris estabelece, no seu Art. 9º, item 3, que as “[...] Partes países desenvolvidos deverão continuar a liderar a mobilização de financiamento climático a partir de uma ampla variedade de fontes [...]” (Brasil, 2017). Nesse sentido, observa-se que a vulnerabilidade é um conceito-chave para compreender as relações entre pobreza e mudanças climáticas (Pérez; Bertoldi, 2024). A vulnerabilidade que é apresentada pela Política Nacional sobre Mudança do Clima, no Art. 2º, inc. X, como o “[...] grau de suscetibilidade e incapacidade de um sistema, em função de sua sensibilidade, capacidade de adaptação, e do caráter, magnitude e taxa de mudança e variação do clima a que está exposto [...]” (Brasil, 2009), expõe a importância de medidas de adaptação climática e de financiamento para o enfrentamento da crise climática por meio de ações relacionadas com a redução da pobreza da população.

O ecologismo dos pobres contextualiza diretamente a pobreza com a crise ambiental e climática. Para essa corrente teórica, o meio

ambiente é uma fonte de condição para a subsistência humana, sendo necessário adotar uma ética preocupada com os seres humanos pobres. A pobreza, então, deve ser vista como o resultado de uma desigualdade na incidência de danos ambientais, na existência de uma “dívida ecológica” no plano internacional, sobretudo nas trocas entre os países do Norte Global e Sul Global, na noção de “intercâmbio ecologicamente desigual”, que significa a exportação de produtos oriundos de países ou de regiões pobres sem a consideração das externalidades envolvidas na produção e no esgotamento dos recursos naturais (Martínez Alier, 2011). Assim, as políticas de redução da pobreza e de mudanças climáticas representam uma aproximação teórica e política.

3. A POLÍTICA CLIMÁTICA BRASILEIRA E O SEU DISTANCIAMENTO DA POLÍTICA DE REDUÇÃO DA POBREZA

Na realidade brasileira, Souza (2018), ao pesquisar a maior série histórica sobre a concentração de renda no país, de 1926 até 2013, revelou que a desigualdade, representada na cumulação de riqueza por parte de 1% (um por cento) da população, sempre se manteve elevada, mesmo em períodos de crises. Os dados da pesquisa apontam que o Brasil é um dos países mais desiguais do mundo (Souza, 2018). É este o desafio que uma política climática precisa enfrentar no país, isto é, adotar medidas de mitigação e de adaptação em um contexto altamente desigual.

Como explica Telles (2013), o pobre é uma pessoa privada de um mundo de significações no qual suas vontades, necessidades e aspirações não podem ser elaboradas e reconhecidas pelas suas próprias razões. Assim, em um contexto de emergência climática, o pobre será aquele que sofrerá de forma significativa com os aspectos negativos da crise climática e, ao mesmo tempo, não conseguirá

adotar medidas individuais para a diminuição de suas vulnerabilidades, tanto por possuir uma baixa capacidade adaptativa quanto por enfrentar uma ausência de recursos financeiros.

Uma constatação frustrante na pesquisa de Souza (2018) é que nem mesmo a Constituição Federal de 1988, frequentemente apontada como uma “Constituição Cidadã”, conseguiu oferecer uma mudança robusta na concentração de renda no país. Uma explicação válida é que ao “[...] mesmo tempo em que a Constituição permitiu a implementação de políticas de redução da desigualdade, ela contribuiu para a manutenção do *status quo*” (Maués, 2023, p. 39). Com isso, nota-se que o alcance das metas do ODS nº 1 e do ODS nº 13 também passam, necessariamente, pelo arcabouço constitucional.

Além disso, o modelo econômico neoliberal deve ser alterado com urgência. Segundo Piketty (2024, p. 11), “[...] não haverá saída para a crise do aquecimento global, não haverá reconciliação possível entre o homem e a natureza sem uma redução drástica das desigualdades e sem um novo sistema econômico radicalmente distinto do sistema capitalista atual”. Assim, vale destacar alguns contextos históricos relacionados com a pobreza e com a desigualdade. Com efeito, não se pode esquecer das lições de Rousseau (2017), que aponta a criação da propriedade privada como o início das desigualdades entre os seres humanos. Em sua clássica lição, o primeiro que cercou um terreno, disse “isto é meu”, e encontrou gente simples o bastante para concordar, foi o verdadeiro fundador da sociedade, assim como dos crimes, guerras, assassinatos, misérias e horrores (Rousseau, 2017). Para Engels (2010), é a introdução das máquinas, com a Revolução Industrial, que criou a divisão entre as classes operária e burguesa, e daí surge a sua forte afirmação: o proletariado é, de direito e de fato, escravo da burguesia.

A discussão econômica, porém, está distante de uma limitação remota da nossa história. A década de 1970 é um divisor de águas,

sendo o berço do neoliberalismo, uma ideia completamente dominante. Harvey (2011) explora o surgimento da abordagem neoliberal, apontando que o bem-estar social foi trocado pelo bem-estar corporativo, ao ponto de afirmar que a política das elites dirigentes é a *après moi le déluge* (depois de mim o dilúvio), ou seja, as elites preparam suas arcas, enquanto o dilúvio se aproxima para vitimizar os impotentes. O neoliberalismo se alimenta das suas próprias crises, de modo que toda e qualquer medida de superação da crise passa por mais iniciativas neoliberais (Andrade, 2019). A política climática global, neste cenário, vem sendo pautada pela ideia do neoliberalismo (Ciplet; Roberts, 2017).

Diversos exemplos na realidade brasileira podem ser apontados para demonstrar a dissociação da política climática com a política de redução da pobreza. No Nordeste brasileiro, região em que concentra quase 90% (noventa por cento) da capacidade eólica instalada no país (EPE, 2020) e, portanto, uma área estratégica para a transição da matriz energética, vem passando por um processo de produção de energia que provoca grandes prejuízos socioeconômicos para as populações locais (Fernandes *et al.*, 2024; Maia *et. al*, 2024). Como esclarece Maia *et al.* (2024, p. 3), a “[...] produção de energia eólica está sendo desenvolvida sob o argumento de preocupação com o meio ambiente, mas, na verdade, é uma nova faceta do fenômeno do agronegócio e do latifúndio, pelo qual o discurso ambiental da energia limpa esconde a lógica da despossessão sobre vastas áreas dos pequenos agricultores e de vários segmentos do campesinato em diversos estados do Nordeste brasileiro”.

A produção da energia eólica é instrumentalizada por meio de contratos de arrendamento, em que de um lado estão os proprietários das terras, como os camponeses, e do outro lado, grandes empresas com capital internacional. Segundo o Art. 3º do Decreto nº 59.566, o arrendamento rural é “[...] o contrato agrário pelo qual uma pessoa se obriga a ceder à outra, por tempo determinado ou não, o uso e gozo

de imóvel rural, parte ou partes do mesmo, incluindo, ou não, outros bens, benfeitorias e ou facilidades, com o objetivo de nele ser exercida atividade de exploração agrícola, pecuária, agro-industrial, extrativa ou mista, mediante, certa retribuição ou aluguel [...]” (Brasil, 1966). O grande dilema para a política de redução da pobreza é que esses contratos de arrendamento beneficiam principalmente as empresas, que impõem sigilos, cláusulas de renovação automática, longos períodos em que os agricultores estarão submetidos a tais contratos e pagamentos baixos e limitações sobre o uso das suas próprias terras (Maia *et al.*, 2024). Na prática, a população mais afetada por esses contratos são os pequenos e médios agricultores, pescadores artesanais, comunidades campesinas, extrativistas, povos indígenas e quilombolas (Maia *et al.*, 2024).

Na Amazônia brasileira, há um processo duradouro de violências e violações de direitos, diretamente relacionado com a durabilidade e a persistência de conflitos causados pela aplicação de prática e estruturação de projetos concretizados de maneira pouco dialógica, ou até mesmo de forma autoritária, em desfavor dos povos e das populações tradicionais (Beltrão; Lacerda, 2022). Nesse cenário, as políticas climáticas aplicadas na região não estão representando uma nova forma de enfrentar essas violências, muito pelo contrário, parece que o mesmo caminho está sendo seguido. O REDD+ (Redução das Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal, ou, em inglês, *Reducing Emissions from Deforestation*), apesar do seu sucesso enquanto ideia (Angelsen; McNeill, 2013), vem enfrentando problemas de implementação sobre o reconhecimento de direitos dos povos indígenas e quilombolas da região (Alkmin, 2023).

O REDD+ pode ser definido como o uso de incentivos financeiros para mudar o comportamento dos usuários das florestas: a conservação das florestas passaria a ser uma atividade mais lucrativa do que o desmatamento em decorrência de pagamento

pelos serviços ambientais. O lançamento do programa aconteceu na COP nº 11, em 2005, em Montreal, no Canadá, e a sua integração total como REDD+ ocorreu na COP nº 13, em 2007, em Bali, na Indonésia, passando a ser considerada potencialmente uma das estratégias de mitigação mais eficazes e eficientes de política climática aplicável às florestas (Angelsen; McNeill, 2013).

Como explica Alkmin (2023, p. 67), os programas de REDD+ na Amazônia representam “[...] processos de ‘grilagem verde’, empresas e investidores vêm adquirindo direitos de terras sob o pretexto de conservação ambiental, frequentemente em detrimento dos direitos fundiários de comunidades indígenas e tradicionais”. Ainda na esteira de Alkmin (2023), os projetos de REDD+ em terras indígenas apresentam pelo menos oito questões problemáticas: 1) falta de participação das comunidades locais, 2) conflitos agrários, 3) desafios políticos, 4) conflitos intracomunitários, 5) falhas de implementação, 6) falta de transparência, 7) falta de efetividade contra o desmatamento, e 8) atraso em mudanças estruturais necessárias.

Na política climática brasileira, vem se fortalecendo uma arquitetura em que os serviços ambientais e o mercado de compensação florestal e da biodiversidade são os principais vetores para a mitigação de gases de efeito estufa. Em contraposição, os projetos de comercialização de carbono, como o REDD+, apresentam inúmeros impactos socioculturais e ainda se concretizaram como instrumentos eficazes para a diminuição do desmatamento. Na Amazônia, onde predominam esses instrumentos econômicos, existe uma narrativa preconceituosa sobre a necessidade de “salvar a região” e, supostamente, pela capacidade da região “salvar o planeta”. Projetos de REDD+ Jurisdicional, com o envolvimento de governos estaduais, com todos os Estados da Amazônia Legal contando com algum projeto jurisdicional, representam uma resposta às denúncias apresentadas, no entanto, essas medidas também carecem de eficácia

enquanto as salvaguardas sociais e a preservação da floresta (Furtado *et al.*, 2024).

A política climática urbana também pode ser exposta como um exemplo da dissociação entre o combate à crise climática e a redução da pobreza no país. Segundo o IBGE (2024a), do total de 203,1 milhões de pessoas da população brasileira, 177,5 milhões (87,4%) residem em áreas urbanas, enquanto 25,6 milhões vivem em áreas rurais. Desse modo, o enfrentamento das mudanças climáticas passa, necessariamente, pela agenda urbana. Por outro lado, a agenda climática nas cidades vem sendo liderada por atores privados, as chamadas redes de cidades, porém, essas redes, de forma regular, escolhem cidades desenvolvidas ou com amplo potencial de desenvolvido (Macedo; Jacobi, 2019). Farias, Bedoni e Maia (2023, p. 15) ressaltam que o “[...] cenário atual da governança climática nas cidades significa uma conta que não fecha, pois, de um lado, existem cidades proativas no combate às mudanças climáticas e, do outro, cidades que não conseguem articular nenhuma política. Esse cenário coloca em questão a lógica neoliberal, haja vista que o neoliberalismo incentiva a competição entre as cidades, de modo que, no final, as cidades desenvolvidas serão as vitoriosas, ao passo que as cidades menos desenvolvidas sairão mais fracas e com a necessidade de flexibilizar sua política [...]”.

Nas cidades, é preciso ressaltar ainda a existência de grupos vulneráveis, como moradores de favelas, locais em que os recursos básicos são limitados. De acordo com o IBGE (2024b), existem 12.348 favelas no país, onde vivem 16,4 milhões de pessoas, o que equivale a 8,1% da população. Por outro lado, a população em situação de rua no Brasil equivale a 281.472 pessoas, o número é 38% maior que o valor estimado em 2019, e 211% superior ao estimado uma década atrás, em 2012 (Natalino, 2022). Neste cenário, os desastres ganham contornos trágicos, haja vista que os desastres são uma construção social, assim, mesmo que desencadeados por

fenômenos físicos, a ocorrência desses episódios somente ocorre quando as populações e os grupos vulneráveis atravessam o caminho desses eventos (Carvalho, 2020).

4. POR UM DIREITO CLIMÁTICO CONTRA A POBREZA: A INDISPENSÁVEL LENTE DOS DIREITOS HUMANOS E DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

A partir desses fatos, faz-se necessário a enunciação de um direito que seja capaz ao mesmo tempo de enfrentar a mudança do clima quanto a redução da pobreza. São duas crises interligadas, mas com aspectos diferentes. A emergência da crise climática não pode justificar a violação de direitos básicos da população, principalmente da parcela mais vulnerável, nesse sentido, a pobreza não deve mais ser renegada a um segundo plano. Além disso, são duas agendas com visibilidades diversas: enquanto a agenda climática encontra amplo espaço no debate público, a pobreza muitas vezes é tratada como uma paisagem (Telles, 2013). Por isso, o direito deve unir as duas agendas, somente assim, o ODS n° 1 e o ODS n° 13 serão alcançados.

Vale destacar que o direito climático é uma disciplina em plena construção no ordenamento jurídico brasileiro. Nesse sentido, Bedoni (2023, p. 165-166) apresenta a seguinte proposta de conceito: “[...] o direito climático pode ser conceituado como um ramo jurídico que visa alcançar a neutralidade climática, a partir de políticas que deverão ser adotadas urgentemente no nível nacional de mitigação de gases de efeito estufa e de remoção de emissões residuais, e de acordo com a obrigação coletiva de contenção da temperatura do sistema terrestre entre 1,5 °C e abaixo de 2 °C”. Essa definição, apesar de construir balizas para se pensar a tutela jurídica das mudanças climáticas, deve ser complementada com uma leitura de direitos fundamentais e de direitos humanos, a fim de encontrar também um espaço para a indispensável redução da pobreza.

A Constituição Federal de 1988 apresenta importantes bases jurídicas para a política de redução à pobreza e para a política climática. Por exemplo, o seu Art. 3º, inc. III, reconhece como objetivo fundamental da República Federativa do Brasil o seguinte: “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (Brasil, 1988). No Art. 225, por sua vez, prevê que “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (Brasil, 1988). Esses dispositivos constitucionais legitimam o reconhecimento de direitos fundamentais tanto para a agenda de redução da pobreza quanto da agenda climática.

Feitosa (2013) defende a existência do direito fundamental à inclusão social, como corolário dos objetivos fundamentais de desenvolvimento nacional, de erradicação da pobreza e da marginalização, assim como da redução das desigualdades sociais. Por outro lado, parcela da literatura aponta para um direito fundamental à estabilidade climática como núcleo central do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (Sarlet; Fensterseifer, 2022; Silva; Bedoni; Sampaio, 2023; Stoll, 2023). Em termos de deveres fundamentais, torna-se essencial que o direito à inclusão social incorpore a problemática causada pelas mudanças climáticas no aumento da pobreza e das desigualdades, assim como o direito fundamental climático deve reconhecer deveres de proteção aos grupos mais vulneráveis do ponto de vista socioeconômico.

Quando se analisa a pobreza e a crise climática pela ótica dos direitos humanos, a resposta jurídica não é tão clara, pois não existe um sistema, com um tratado e com um órgão julgador, para essas temáticas. Nesse contexto, Rabenhorst (2006, p. 78) denuncia a própria pobreza no direito, pois o “[...] direito se mostra pobre quando não consegue vislumbrar a pobreza como uma verdadeira

violação da dignidade humana, em todas as suas dimensões”. Em outro trecho, o autor (2006, p. 71) explica que a “[...] pobreza no âmbito da linguagem jurídica parece decorrer da insistência do direito em tratar o fenômeno da pobreza, como também os direitos humanos, de forma fragmentária, sempre adotando um critério de especificação”, de modo que não existe “[...] o direito de não ser pobre, o que existe é o direito à alimentação, o direito à seguridade social etc”.

Em linha com Salazar Benitez (2013), podemos dizer que a pobreza, assim como outras formas de vulnerabilidade, traduz uma deficiência na efetivação dos direitos econômicos, sociais e culturais. Isto significa que, além dos fatores climáticos, geográficos e outros bem analisados pelas chamadas ciências duras, existem dimensões ou aspectos da vulnerabilidade que surgem e se explicam, por exemplo, pela ausência de políticas públicas efetivas.

Da mesma forma, a mudança do clima não é considerada uma violação de direitos humanos no âmbito internacional. No entanto, pela abordagem fragmentária, considerando outros direitos, parcela da literatura jurídica especializada indica a crise climática como diversas violações de direitos humanos (Avzaradel, 2010; Costa; Villas Bôas, 2024; Savaresi, 2021). O Supremo Tribunal Federal (STF) adotou um entendimento inovador no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 708/2022, ao considerar o Acordo de Paris um tratado de direitos humanos, reconhecendo assim um caráter supralegal para o tratado (Brasil, 2022).

Entretanto, não visualizar a pobreza e a mudança do clima pela perspectiva da agenda de direitos é uma interpretação que merece críticas, pois tais modelos afastam o direito da “[...] vida social e tentam caracterizá-lo como uma esfera neutra e supostamente desinteressada quanto aos conflitos humanos com os quais lida, evidenciando-as como perspectiva ingênua ou como

discurso ideológico claramente interessado em difundir uma imagem invertida do que de fato é a forma jurídica” (Feitosa, 2017, p. 87). Somado a isso, o mesmo autor arremata que a “[...] luta pelos direitos humanos é a luta por sua concretização, é a luta para garantir os instrumentos de promoção da sociabilidade e não do isolamento e do egoísmo. Ser livre é ser plenamente senhor de si e isso só é possível em sociedade que promova a vida em plenitude” (Feitosa, 2017, p. 91).

Neste aspecto, colocar em marcha medidas e políticas públicas para fazer frente à urgência climática exige aquilo que podemos chamar de abordagem integrada de direitos humanos. Isto significa dizer que: de um lado, as medidas de mitigação e adaptação devem favorecer a concretização de outros direitos humanos; de outro, tais medidas não podem resultar na violação de direitos humanos. De acordo com o Alto Comissariado para direitos humanos das Nações Unidas, essa abordagem poderia ser estruturada em três pilares: i) a justiça climática, que buscaria garantir a equidade e o respeito aos direitos humanos; ii) o reconhecimento e apoio à populações e povos vulneráveis; iii) os direitos procedimentais, com a maximização da inclusão e participação (ONU, 2021).

Cumprе sublinhar, nesta esteira, que o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas tem editado resoluções que, claramente, apontam nesta direção. Sem pretender citar aqui todos os exemplos, merecem destaque duas delas. Em 2019, a Resolução HRC/RES/41/21 exortou os Estados a terem em conta os direitos humanos na implementação da Convenção Quadro sobre Mudanças Climáticas. Outra resolução mais recente, a HRC/RES/47/24, de 2021, exorta os Estados a proteger as pessoas em situação de vulnerabilidade e a garantir que tenham assegurado o seu direito de participação.

Existe assim um claro desafio jurídico: como conciliar a agenda climática com a agenda de redução da pobreza e da

desigualdade. As mudanças climáticas representam, sem dúvidas, um dos principais problemas do Século XXI, devendo ser enfrentado com a emergência devida, seja por meio de reduções drásticas em emissões de gases de efeito estufa e na adoção de medidas de adaptação climática tanto para a população quanto para os ecossistemas. A pobreza, por sua vez, muitas vezes é vista como uma mera paisagem no horizonte, um problema que não incomoda, se não for devidamente encarado nos olhos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS: 5 ANOS PARA INICIAR A TRANSFORMAÇÃO DO MUNDO

Com a Agenda 2030 sendo um norte para atuação dos países em prol dos ODS's, torna-se evidente que tanto a pobreza como a mudança do clima devem apresentar respostas concretas até o ano de 2030. É nesta data, por exemplo, que os países se comprometeram em acabar com a extrema pobreza, que é a demonstração mais concreta e cruel de uma situação de pobreza. Já na agenda climática, a data será decisiva para avaliar o cumprimento do Acordo de Paris, sobretudo com relação à meta de limitar o aumento da temperatura global em até 1,5 °C. Neste trabalho, buscou-se apresentar principalmente as relações entre os ODS nº 1 e ODS nº 13, de modo que os dois objetivos só serão alcançados, de forma definitiva, a partir das suas aproximações teóricas e práticas.

A pobreza financeira e a pobreza compreendida como a falta de serviços básicos compromete diretamente a resposta aos eventos climáticos, aumentando o ônus para uma população vulnerável. A falta de adaptação climática e a ausência de recursos oriundos da política de financiamento climático são exemplos diretos das relações entre pobreza e mudanças climáticas. Além disso, observa-se que políticas climáticas adotadas pelo Estado brasileiro para cumprir suas metas assumidas no âmbito do Acordo de Paris estão

dissociadas da política de redução da pobreza, pois provocam graves danos para a população afetada pelos projetos.

Dessa forma, conclui-se que é preciso uma mudança na forma de enxergar o problema da mudança climática. Em vez de uma neutralidade disfarçada para encobrir interesses do neoliberalismo, faz-se necessário uma política climática em total harmonia com a política de redução da pobreza. Para esse direcionamento, o direito deve estabelecer um conjunto de regras e princípios a fim de garantir uma maior proteção para a população mais vulnerável. Com isso, a criação de um direito climático contra a pobreza é uma exigência fundamental para o início da transformação do mundo.

Data de Submissão: 28/01/2025

Data de Aprovação: 18/07/2025

Processo de Avaliação: *double blind peer review*

Editora Geral: Hirdan Katarina de Medeiros Costa

Editor de Área: Fernando Joaquim Ferreira Maia

Assistente Editorial: Sr. Matheus Victor Sousa Soares

REFERÊNCIAS

ALKMIN, Fábio Márcio. Colonialismo climático e financeirização do carbono: reflexões sobre o REDD+ e a autonomia socioterritorial dos povos indígenas na Amazônia. **Ambientes: Revista de Geografia e Ecologia Política**, Cascavel, v. 5, n. 2, p. 50-79, 2023. Disponível em:

<https://e-revista.unioeste.br/index.php/ambientes/article/view/31885/22654>. Acesso em: 11 jan. 2025.

ANDRADE, Daniel Pereira. Neoliberalismo: crise econômica, crise de representatividade democrática e reforço de governamentalidade. **Novos Estudos**, São Paulo, v. 38, n. 1, p. 109-135, 2019. Disponível em:

www.scielo.br/j/nec/a/WrvHr9cvMKnq4xXXRkf6HTD/?lang=pt&format=html. Acesso em: 11 jan. 2025.

ANGELSEN, Arild; McNEILL, Desmond. A evolução de REDD+. *In*: ANGELSEN, Arild; BROCKHAUS, Maria; SUNDERLIN, William D.; VERCHOT, Louis V. (Coord.). **Análise de REDD+**: desafios e escolhas. Bogor Barat: Centro de Pesquisa Florestal Internacional, 2013. p. 35-56. Disponível em: https://www.cifor-icraf.org/publications/pdf_files/Books/BAngelse_n1304.pdf. Acesso em: 14 jan. 2025.

ARAÚJO, Aline; MILANEZ, Bruno. Do desenvolvimento sustentável à neutralidade climática: a evolução do discurso ambiental hegemônico 1970-2020. **Élisée - Revista de Geografia da UEG**, Goiânia, v. 13, n. 1, p. 1-26, jan./dez. 2024. Disponível em: <https://www.revista.ueg.br/index.php/elisee/article/view/15069>. Acesso em: 8 jan. 2025.

AVZARADEL, Pedro Curvello Saavedra. Mudanças climáticas: uma análise dos impactos sobre o meio ambiente e os direitos humanos. **Lex Humana**, Petrópolis, v. 2, n. 1, p. 85-108, 2010. Disponível em: <https://seer.ucp.br/seer/index.php/LexHumana/article/view/35/34>. Acesso em: 15 jan. 2025.

_____. **Mudanças Climáticas: risco e reflexividade**. 2008. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2008.

BEDONI, Marcelo. **Direito ambiental e direito climático: intersecções entre meio ambiente e sistema climático no ordenamento jurídico brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023.

BELTRÃO, Jane Felipe; LACERDA, Paula Mendes. Desigualdades duradouras na Amazônia brasileira: processos de violências e resistências. *In*: BELTRÃO, Jane Felipe; LACERDA, Paula Mendes. (Org.). **Violências versus resistência: desigualdades de longa duração na Amazônia brasileira**. Brasília: ABA Publicações, 2022. p. 9-16. Disponível em: https://www.abant.org.br/files/503852_00187512.pdf. Acesso em: 14 jan. 2025.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federal do Brasil**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 jan. 2025.

_____. **Brazil's NDC: National Determination to contribute and transform.** Brasília: Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, 2024a. Disponível em: https://unfccc.int/sites/default/files/2024-11/Brazil_Second%20Nationally%20Determined%20Contribution%20%28NDC%29_November2024.pdf. Acesso em: 8 jan. 2025.

_____. **Relatório nacional voluntário.** Brasília: Presidência da República, 2024b. Disponível em https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/cnods/RNV_Brasil/portugues/copy_of_RNVatualizadoset24reduzidoembytes.pdf. Acesso em 17 jan. 2024.

_____. **Federative Republic of Brazil Nationally Determined Contribution (NDC) to the Paris Agreement under the UNFCCC.** Brasília: Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, 2023. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2023-11/Brazil%20First%20NDC%202023%20adjustment.pdf>. Acesso em: 8 jan. 2025.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 708.** Requerente: Partido Socialista Brasileiro e outros. Requerido: União Federal. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Brasília: Portal do STF, 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15353796271&ext=.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2025.

_____. **Decreto nº 9.073, de 5 de junho de 2017.** Promulga o Acordo de Paris [...]. Brasília: Presidência da República, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9073.htm. Acesso em: 2 jan. 2025.

_____. **Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009.** Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm. Acesso em: 11 jan. 2025.

_____. **Decreto nº 2.652, de 1º de julho de 1998.** Promulga a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, assinada em Nova York, em 9 de maio de 1992. Brasília: Presidência da República, 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2652.htm. Acesso em: 2 jan. 2025.

_____. **Decreto nº 59.566, de 14 de novembro de 1966.** Regulamenta as Seções I, II e III do Capítulo IV do Título III da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, Estatuto da Terra [...]. Brasília: Presidência da República, 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d59566.htm. Acesso em: 12 jan. 2025.

CARVALHO, Délton Winter de. **Desastres ambientais e sua regulação jurídica.** 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

CIPLET, David; ROBERTS, J. Timmons. Climate change and the transition to neoliberal environmental governance. **Global Environmental Change**, v. 46, p. 148-156, 2017. Disponível em: <https://cssn.org/wp-content/uploads/2020/12/1-s2.0-S0959378016306252-main.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2025.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum.** 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1991. Disponível em: <https://smastr16.blob.core.windows.net/portaleducaoambiental/sites/11/2024/05/Nosso-Futuro-Comum.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2024.

COSTA, Hirdan Katarina de Medeiros; VILLAS BÔAS, Regina Vera. Mudanças climáticas e direitos humanos. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, Curitiba, v. 29, n. 2, p. 169-185, maio/ago. 2024. Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/artic/e/view/2392/834>. Acesso em: 22 dez. 2024.

DE SORDI, Denise. Empobrecimento, fome e pandemia: o Auxílio Emergencial, o fim do Programa Bolsa Família e o Auxílio Brasil, 2019-2022. **História, Ciências, Saúde**, Manguinhos, v. 30, p. 1-20, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/hcsm/a/Zz97SwmZnfrqSz4GSG6Q6Rx/abstract/?lang=pt#>. Acesso em: 29 dez. 2024.

EMPRESA DE PESQUISA ENERGÉTICA [EPE]. **Energia eólica no Nordeste:** o papel do planejamento energético em períodos de menor geração eólica. EPE, jun. 2020. Disponível em: https://www.epe.gov.br/sites-pt/aceso-restrito/Documents/EPE_FactSheet_Eolica.pdf. Acesso em: 12 jan. 2025.

ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra.** São Paulo: Boitempo, 2010.

FAHEL, Murilo; TELES, Letícia Ribeiro; CAMINHAS, Davy Alves. Para além da renda: uma análise da pobreza multidimensional no

Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 31, n. 92, p. 1-21, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/tTNN4GBSzrgSZj5B8Dz6kWL/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 2 jan. 2025.

FANKHAUSER, Sam *et al.* The meaning of net zero and how to get in right. **Nature Climate Change**, v. 12, p. 15-21, jan. 2022. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s41558-021-01245-w>. Acesso em: 3 jan. 2025.

FARIAS, Talden; BEDONI, Marcelo; MAIA, Fernando Joaquim Ferreira. Cidades brasileiras no contexto da emergência climática e a necessidade de superar a lógica do neoliberalismo pela governança policêntrica. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 20, p. 1-18, 2023. Disponível em: <https://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/2313/25532>. Acesso em: 15 jan. 2025.

FEITOSA, Enoque. A defesa dos direitos fundamentais como direitos humanos e as tensões na forma jurídica. **Cadernos de Direito Actual**, Natal, n. 5, p. 85-93, 2017. Disponível em: <https://www.cadernosdedereitoactual.es/index.php/cadernos/article/view/136>. Acesso em: 3 jan. 2024.

FEITOSA, Maria Luiza Alencar Mayer. Exclusão social e pobreza nas interfaces entre o direito econômico do desenvolvimento e o direito humano ao desenvolvimento. In: SILVEIRA, Vladimir Oliveira da; SANCHES, Samyra Naspolini; COUTO, Monica Benetti (Org.). **Direito e desenvolvimento no Brasil do século XXI**. Brasília: Ipea, 2013. p. 23-122. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_direito_desenvolvimento_brasil_vol01.pdf#page=105. Acesso em: 15 jan. 2025.

FERNANDES, Bernardo Mançano *et al.* El acaparamiento de la tierra, del viento y del sol: la formación de un nuevo régimen. **Revista de Ciencias Sociales**, v. 37, n. 55, p. 1-24, 2024. Disponível em: <https://rcs.cienciassociales.edu.uy/index.php/rcs/article/view/282/189>. Acesso em: 12 jan. 2025.

FURTADO, Fabrina Pontes; GIBSON, Marina Lobo; BARROS JÚNIOR, Orlando Aleixo de; TORRES, Priscilla Papagiannis. Em nome do clima: capitalismo extrativista e o mercado de compensação florestal na Amazônia. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. 27, p. 1-22, 2024. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/asoc/a/fy3Rd3yVTwYTF5Myf3ywdFR/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 14 jan. 2025.

HALLEGATTE, Stephane; FAY, Marianne; BARBIER, Edward B. Poverty and climate change: introduction. **Environment and Development Economics**, v. 23, p. 217-233, 2018. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/environment-and-development-economics/article/abs/poverty-and-climate-change-introduction/EAE3DA276184EDoDAEE6062E5DBoDB17>. Acesso em: 27 dec. 2024.

HARVEY, David. **O neoliberalismo**: história e implicações. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA [IBGE]. **Censo 2022**: 87% da população brasileira vive em áreas urbanas. Agência IBGE, 2024a. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41901-censo-2022-87-da-populacao-brasileira-vive-em-areas-urbanas>. Acesso em: 15 jan. 2025.

_____. **Censo 2022**: Brasil tinha 16,4 milhões de pessoas morando em favelas e comunidades urbanas. Agência IBGE, 2024b. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41797-censo-2022-brasil-tinha-16-4-milhoes-de-pessoas-morando-em-favelas-e-comunidades-urbanas>. Acesso em: 15 jan. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS [INPE]. **Tabela anual comparativa de Estados do Brasil - 1988 até 2024**. Brasília: Programa Queimadas, 2024. Disponível em: https://terrabrasilis.dpi.inpe.br/queimadas/situacao-atual/situacao_atual/. Acesso em: 29 dez. 2024.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA [Ipea]. **Indicadores Brasileiros para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Gov.br, 27 dez. 2024. Disponível em: <https://odsbrasil.gov.br/objetivo/objetivo?n=13>. Acesso em: 27 dez. 2024.

_____. **Agenda 2030**: metas nacionais dos objetivos de desenvolvimento sustentável. Brasília: Ipea, 2018. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8855/1/Agenda_2030_ods_metas_nac_dos_obj_de_desenv_susten_propos_de_adequa.pdf. Acesso em: 29 dez. 2024.

MACEDO, Laura Silvia Valente de; JACOBI, Pedro Roberto. Subnational politics of the urban age: evidence from Brazil on integrating global climate goals in the municipal agenda. **Palgrave Communications**, v. 5, n. 18, p. 1-15, 2019. Disponível em: www.nature.com/articles/s41599-019-0225-x.pdf. Acesso em: 15 jan. 2025.

MACIEL, Jussara Socorro Cury *et al.* **53º Boletim de Alerta Hidrológico da Bacia do Amazonas**. Brasília: Serviço Geológico do Brasil, dez. 2024. Disponível em: https://www.sgb.gov.br/sace/boletins/Amazonas/20241223_13-20241223%20-%20135857.pdf. Acesso em: 29 dez. 2024.

MAIA, Fernando Joaquim Ferreira; BATISTA, Marcela Peixoto; SILVA, Tarcísio Augusto Alves da; RODRÍGUEZ, Damían Copena. O arrendamento de terras para produção de energia eólica: um novo capítulo da questão agrária brasileira. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 20, p. 1-31, 2024. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/revdireitogv/article/view/91353/85842>. Acesso em: 30 dez. 2024.

MARENGO, José A. *et al.* O maior desastre climático do Brasil: chuvas e inundações no estado do Rio Grande do Sul entre abril-maio 2024. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 38, n. 112, p. 203-227, 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/LyHVHKKHm67CwpvcWPKPwTm/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 29 dez. 2024.

MARTÍNEZ ALIER, Joan. **O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valoração**. São Paulo: Contexto, 2011.

MAUÉS, Antonio Moreira. **O desenho constitucional da desigualdade**. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2023.

MAYER, Benoit. Temperature targets and state obligations on the mitigation of climate change. **Journal of Environmental Law**, v. 33, p. 585-610, 2021. Disponível em: <https://academic.oup.com/jel/article-abstract/33/3/585/6296151?redirectedFrom=fulltext>. Acesso em: 3 jan. 2025.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA [MMA]. **Brasil apresenta sua nova meta climática alinhada à Missão 1,5 °C**: país aumenta ambição com compromisso de reduzir emissões em até 67% em 2035. Gov.br, 8 nov. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/noticias/brasil-apresenta-sua-nova-meta-climatica-alinhada-a-missao-1-50c>. Acesso em: 3 jan. 2025.

NATALINO, Marco. **Estimativa da população em situação de rua no Brasil (2012-2022)**. Brasília: Ipea, 2022. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11604/4/NT_103_Disoc_Estimativa_da_Populacao.pdf. Acesso em: 15 jan. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS [ONU]. **Oficina del Alto Comisionado: Preguntas frecuentes sobre los derechos humanos y el cambio climático**. ONU: Nueva York, 2021.

PAULSEN, Sandra Silva; SILVA FILHO, Edilson Benedito da; OLIVEIRA, Glauco Avelino Sampaio. **Agenda 2030: avaliação do progresso das principais metas globais para o Brasil: ODS 13: tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e seus impactos**. Brasília: Ipea, 2024. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/14137/1/Agenda_2_030_ODS_13_Tomar_medidas_urgentes_para_combater.pdf. Acesso em: 29 dez. 2024.

PÉREZ, Jordi Bonet; BERTOLDI, Márcia Rodrigues. Pressupostos políticos-legais e de ação para um novo paradigma socioeconômico para abordar sustentavelmente as mudanças climáticas e a pobreza. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 21, p. 1-31, 2024. Disponível em: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/2639>. Acesso em: 22 dez. 2024.

PIKETTY, Thomas. **Natureza, cultura e desigualdades: uma perspectiva comparativa e histórica**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2024.

PONTES FILHO, Raimundo Pereira; IANNUZZI, Fernanda Batalha; CRISPIM, Tiago Esashika. Cenário de fumaça: crise ambiental no Amazonas e a evolução da legislação de qualidade do ar. **Saberes da Amazônia**, Porto Velho, v. 9, n. 15, p. 262-280, 2024. Disponível em: <https://www.revista.fcr.edu.br/index.php/saberesamazonia/article/view/114/60>. Acesso em: 29 dez. 2024.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO [PNUD]. **ODS 18: marca escolhida enfatiza jornada coletiva da luta pela igualdade étnico-racial**. Nações Unidas, 20 set. 2024. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/news/ods-18-marca-escolhida-enfatiza-jornada-coletiva-da-luta-pela-igualdade-etnico-racial>. Acesso em 17 jan. 2024.

RABENHORST, Eduardo Ramalho. A pobreza no direito e a pobreza do direito. **Revista Direito e Liberdade**, Mossoró, v. 4, n. 3, p.

69-80, jul./dez. 2006. Disponível em: https://ww2.esmarn.tjrn.jus.br/revistas/index.php/revista_direito_e_liberdade/article/view/178/192. Acesso em: 26 dez. 2024.

ROMA, Júlio César. Os objetivos de desenvolvimento do milênio e sua transição para os objetivos de desenvolvimento sustentável. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 71, n. 1, p. 33-39, jan./mar. 2019. Disponível em: http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?pid=S0009-67252019000100011&script=sci_arttext. Acesso em: 27 dez. 2024.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **A origem da desigualdade entre os homens**. São Paulo: Companhia das Letras, 2017.

SAAVEDRA, Fernando Estenssoro. **História do debate ambiental na política mundial 1945-1992**: a perspectiva latinoamericana. Ijuí: Editora Unijuí, 2014.

SALAZAR BENTÍNEZ, Octavio. Vulnerabilidad y estado social y democrático de derecho. In: LINERA, Miguel Angel Presno (Coord.). **Protección jurídica de las personas y grupos vulnerables**. Oviedo: Universidad de Oviedo, 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Direitos fundamentais e deveres de proteção climática na Constituição brasileira de 1988. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 108, p. 1-21, out./dez. 2022. Disponível em: <https://www.direitorp.usp.br/wp-content/uploads/2023/03/I-artigo-completo.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2025.

SAVARESI, Annalisa. Human rights and the impacts of climate change: revisiting the assumptions. **Oñati Socio-Legal Series**, v. 11, n. 1, p. 231-253, 2021. Disponível em: <https://opo.iisj.net/index.php/osls/article/view/1195/1303>. Acesso em: 15 jan. 2025.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA, José Irivaldo Alves de Oliveira; BEDONI, Marcelo; SAMPAIO, Rárisson. Constitucionalismo global em tempos de mudanças climáticas e o reconhecimento de um direito fundamental climático no ordenamento constitucional brasileiro. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, n. 70, p. 88-108, abr./jun. 2023. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/17920>. Acesso em: 15 jan. 2025.

SOUZA, Pedro H. G. Ferreira. **Agenda 2030**: avaliação do progresso das principais metas globais para o Brasil: ODS 1: acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares. Brasília: Ipea, 2024. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/14124/1/Agenda_2030_ODS_1_Acabar_com_a_pobreza_em_todas_suas_formas.pdf. Acesso em: 29 dez. 2024.

_____. **Uma história de desigualdade**: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013. São Paulo: Anpocs; Hucitec, 2018.

STOLL, Sabrina Lehnen. **Direito fundamental à proteção climática**. Blumenau: Dom Modesto, 2023.

TELLES, Vera da Silva. **Pobreza e cidadania**. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2013.

ZAHAR, Alexander. Collective obligation and individual ambition in the Paris Agreement. **Transnational Environmental Law**, v. 9, n. 1, p. 165-188, 2020. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/transnational-environmental-law/article/abs/collective-obligation-and-individual-ambition-in-the-paris-agreement/94674D4FC0A0359695F01A8569D5A66C>. Acesso em: 3 jan. 2025.

Climate Law Against Poverty For The Transformation Of The World: Approaches Between Sdg 1 And Sdg 13 In The Brazilian Reality

José Irivaldo Alves Oliveira Silva

Marcelo Bedoni

Pedro Curvello Saavedra Avzaradel

Abstract: Among the Sustainable Development Goals (SDGs), SDG No. 1 (“Eradicate poverty”) and SDG No. 13 (“Action against global climate change”) stand out, both because they represent the two main global problems, as well as because of their intrinsic relationship, so that the two agendas must be addressed in a coordinated manner by public policies. The general objective of this research is to analyze how poverty influences the fight against climate change in order to formulate a public climate policy consistent with the approach in which both poverty and climate impacts are seen as violations of fundamental rights and human rights in the Brazilian reality. The research is characterized as qualitative, with the documentary technique, through the use of government documents and reports and specialized literature. As a result, the study demonstrates the distortions created in Brazilian climate policy by disregarding the poverty eradication agenda and, on the other hand, presents legal arguments capable of justifying the indispensable union between SDG 1 and SDG 13 through an agenda to defend the rights of the most vulnerable populations.

Keywords: Agenda 2030; Extreme poverty; Climate adaptation; Vulnerability; Human rights.

DOI: <https://doi.org/10.22478/ufpb.1678-2593.2024v23n52.72833>

Conteúdo sob licença *Creative Commons: Attribution-NonCommercial-NoDerivative 4.0 International* (CC BY-NC-ND 4.0)

