

NOTA TÉCNICA

Racismo Ambiental nas Periferias Urbanas Brasileiras: Evidências, Riscos Legislativos e Recomendações ao Congresso Nacional

Junho/2026

Apresentação

Esta nota técnica tem como objetivo subsidiar o Congresso Nacional com evidências e recomendações sobre o racismo ambiental nas periferias urbanas brasileiras, articulando dados institucionais e o atual contexto legislativo, conforme sistematizado na [Agenda Legislativa 2026 do Observatório do Clima](#).

O racismo ambiental refere-se à distribuição desigual de riscos e danos ambientais que incidem de forma desproporcional sobre populações negras, periféricas e de baixa renda. No Brasil, esse fenômeno está diretamente relacionado à formação histórica das cidades, marcada por segregação racial e desigualdade socioeconômica.

No contexto atual, decisões legislativas em curso podem aprofundar essas desigualdades, tornando urgente a incorporação de uma perspectiva de justiça ambiental e racial na produção normativa.

O racismo ambiental não decorre apenas da ausência histórica de políticas públicas. Ele também é produzido e aprofundado por escolhas institucionais, urbanísticas, orçamentárias e legislativas. Ademais, o enfraquecimento de órgãos ambientais, urbanísticos e de defesa civil reduz a capacidade estatal.

As mudanças climáticas impactam diretamente a [saúde pública](#), e combatê-las pode ser a maior oportunidade para melhorar a saúde global neste século. No entanto, as discussões sobre os impactos das mudanças climáticas na saúde costumam ser incompletas, com pouca atenção à discriminação estrutural e à necessidade de justiça racial. Racismo e mudanças climáticas interagem e produzem efeitos desproporcionais na vida das populações negras. Os impactos recaem de forma desigual sobre grupos já desfavorecidos.

O uso, por parte das autoridades, de termos como “extremo” e “desastres naturais” para justificar deslizamentos de terra nada mais é do que uma tentativa de explicar a injustificável naturalização da morte. Chuvas de verão são esperadas. Notícias de famílias que perdem tudo, desde suas casas até suas vidas, também se tornaram esperadas. A culpa não é da chuva. A sociedade civil, o governo federal e os governos estaduais e municipais não podem mais agir apenas no dia da tragédia, depois que vidas já foram perdidas.

As mudanças climáticas contribuem para o racismo ambiental nas cidades. O Brasil tinha, em 2022, 49 milhões de pessoas vivendo em lares sem descarte adequado de esgoto, apontam dados do Censo 2022. Esse número equivale a 24% da população brasileira. Entre os pretos e pardos – grupos que compõem pouco mais da metade da população brasileira – o percentual sobe para 68,6%. Pardos são 45,3% da população brasileira, e 58,1% dos sem esgoto adequado; Brancos são 43,5% da população brasileira, e 29,5% dos sem esgoto adequado; Pretos são 10,2% da população brasileira, e 10,4% dos sem esgoto adequado; Indígenas são 0,8% da população brasileira, e 1,7% dos sem esgoto adequado; Amarelos são 0,4% da população brasileira, e 0,1% dos sem esgoto adequado.

As condições precárias de moradia em áreas de risco afetam desproporcionalmente as comunidades negras, que estão mais expostas a viver nesses locais devido à segregação residencial, à desigualdade econômica e à discriminação racial. Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), em 2018, cerca de 70% das vítimas de desastres naturais no Brasil eram negras. Além disso, o racismo ambiental na ocupação de áreas de risco também se manifesta na forma como autoridades e a mídia abordam esses problemas. Frequentemente, comunidades marginalizadas são responsabilizadas pelas dificuldades que enfrentam, sendo retratadas como culpadas por viverem em áreas de risco ou por não adotarem medidas preventivas suficientes.

Nos espaços da Organização das Nações Unidas e nos demais espaços internacionais, os Estados-membros vêm defendendo iniciativas para desenvolver soluções para a crise ecológica global. De forma complementar, a última decisão da Corte Internacional de Justiça (CIJ) que contou com resolução inédita da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre o tema, reforça que a adoção de políticas e estratégias efetivas para enfrentamento à crise climática é uma obrigação legal dos Estados. O reconhecimento internacional da relação entre crise climática, desigualdade racial e direitos humanos reforça a necessidade de políticas públicas estruturantes e transversais voltadas à adaptação climática justa. Nesse contexto, uma abordagem de justiça racial para essa crise é urgente e necessária.

Entretanto, o fortalecimento dessas agendas enfrenta desafios com iniciativas de flexibilização e desregulamentação ambiental. Essas ações caminham na contramão das necessidades e recomendações apontadas por diversos setores acadêmicos e científicos, pois contribuem para o desmonte de políticas voltadas ao desenvolvimento econômico com respeito a um meio ambiente equilibrado e colocam em risco a própria sobrevivência da humanidade. Alcançar a justiça climática exigirá ações efetivas em escala interdisciplinar e global, uma vez que as vidas de populações historicamente marginalizadas e empobrecidas são as mais amplamente impactadas.

Racismo Ambiental

O conceito de racismo ambiental refere-se à discriminação institucionalizada expressa por meio de políticas, impactos ou diretrizes ambientais e climáticas que afetam ou prejudicam, por ação ou por omissão, indivíduos, grupos ou comunidades de forma diferenciada com base em raça ou cor. Abrange, em especial, pessoas de ascendência africana e asiática, povos indígenas, povos e comunidades tradicionais, ciganos, refugiados, migrantes, apátridas e outros grupos racial e etnicamente marginalizados.

Enfrentar o racismo ambiental implica também combater a noção equivocada de que a adaptação climática em territórios vulnerabilizados e em áreas de risco deve ocorrer por meio da remoção de pessoas. Ao contrário, é fundamental defender e implementar políticas de permanência, garantindo consulta prévia às populações afetadas, segurança territorial, direito à moradia e provisão adequada de infraestrutura urbana.

O [racismo ambiental](#) opera como um princípio organizador de sistemas e processos que estruturam as crises climáticas e ambientais, produzindo e aprofundando desigualdades raciais e sociais. Nas cidades, isso se expressa por meio de práticas e políticas que podem resultar na violação sistemática de direitos, na desumanização de populações em territórios negros e na reprodução de desigualdades históricas.

A compreensão e o enfrentamento desse fenômeno dialogam diretamente com compromissos internacionais recentes, como a Declaração de Belém sobre o Combate ao Racismo Ambiental, lançada em Belém do Pará, Brasil, no âmbito de um encontro ministerial durante a COP30, liderado pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE), que reforça a necessidade de integração entre justiça racial e justiça climática nas políticas públicas, conforme [Declaração de Belém sobre o Combate ao Racismo Ambiental](#).

Em síntese, o enfrentamento do racismo ambiental exige a centralidade da justiça racial na ação climática, reconhecendo que não há solução justa para a crise climática sem a garantia de direitos, proteção territorial e dignidade para as populações mais afetadas.

Evidências e Diagnóstico

Desigualdade racial e acesso a serviços urbanos

No contexto urbano brasileiro, um dos principais desafios enfrentados pelos países em desenvolvimento são os riscos de deslizamento e inundação, além das condições de salubridade, acesso à água potável, ventilação e conforto térmico. Se justiça climática exige justiça racial, e justiça racial demanda justiça climática,

torna-se evidente que uma adaptação climática antirracista precisa promover o enfrentamento político das desigualdades raciais e de renda, assim como da crise habitacional, especialmente nas periferias urbanas.

De acordo com a Fundação João Pinheiro¹, o déficit habitacional no Brasil é composto por situações de coabitação, precariedade das moradias e o ônus excessivo com aluguel. Com base no Censo de 2022, estima-se que há mais de 6 milhões de domicílios em déficit, concentrados nas regiões metropolitanas do país, o que representa mais de 8% dos domicílios particulares que necessitam de políticas públicas de moradia popular. A análise do déficit habitacional evidencia as desigualdades de gênero e raça. Em todas as regiões, o maior percentual desse déficit está em domicílios chefiados por mulheres. Além disso, pessoas pretas e pardas são as que mais sofrem com a coabitação, o ônus excessivo do aluguel e a precariedade das moradias, representando aproximadamente 66% do total. Quando analisada a precariedade habitacional, 74,2% desse déficit está concentrado em domicílios chefiados por pessoas negras, o que corresponde a 1.248.831 das 1.682.654 moradias precárias identificadas no país pela Fundação João Pinheiro.

Adicionalmente, uma pesquisa realizada pela Confederação Nacional de Municípios (CNM)² aponta que mais de 2,5 milhões de moradias foram afetadas por desastres entre 2016 e março de 2024. Para compreender as dinâmicas raciais envolvidas nesse cenário, um estudo conduzido pelo Instituto Pólis³ em três capitais brasileiras — Belém do Pará, Recife e São Paulo — identificou, com base em dados oficiais, um padrão de segregação socioespacial marcado pelo racismo. Nas três cidades, há uma concentração de famílias de baixa renda e população negra nos chamados aglomerados subnormais, ou seja, áreas com padrão urbanístico irregular, deficiência de serviços públicos e situadas em locais de restrição à ocupação. As pessoas negras e empobrecidas enfrentam maiores dificuldades de acesso à infraestrutura urbana, como saneamento básico e água potável, além de condições ambientais mais adversas, o que as torna mais vulneráveis a riscos de desastres.

Déficits estruturais e ausência de políticas integradas

O Brasil ainda apresenta déficits significativos em saneamento básico, drenagem urbana e habitação digna, concentrados nas periferias.

A ausência de dados desagregados por raça e território limita a formulação de políticas públicas eficazes no enfrentamento do racismo ambiental. Além disso, há

¹ Para mais informações, acesse: <<https://fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-no-brasil/>>

² Para mais informações, acesse: <<https://cnm.org.br/biblioteca/exibe/15316>>

³ Para mais informações, acesse: <<https://polis.org.br/estudos/racismo-ambiental/>>

fragmentação entre políticas ambientais, urbanas e de igualdade racial, o que compromete a construção de respostas integradas.

O enfrentamento do racismo ambiental também depende da ampliação do financiamento climático voltado à adaptação urbana. Atualmente, periferias urbanas e municípios vulneráveis enfrentam dificuldades estruturais de acesso a recursos públicos para drenagem, contenção de encostas, habitação, saneamento e infraestrutura resiliente.

Esse cenário evidencia o subfinanciamento de políticas públicas voltadas à redução das desigualdades territoriais e raciais, além da ausência de mecanismos orçamentários capazes de priorizar territórios mais vulnerabilizados aos impactos da crise climática.

Também persistem barreiras institucionais e burocráticas que dificultam o acesso direto de comunidades e municípios periféricos aos recursos destinados à adaptação climática. [Levantamento do Observatório do Clima](#) identificou que 1.594 municípios brasileiros apresentam alta vulnerabilidade climática e baixa capacidade institucional de resposta, evidenciando a necessidade de mecanismos de financiamento mais acessíveis e territorialmente direcionados.

Agenda Legislativa 2026 e Riscos para os direitos humanos

A [Agenda Legislativa 2026 do Observatório do Clima](#) identifica um conjunto de proposições em tramitação no Congresso Nacional que podem impactar diretamente a proteção socioambiental no contexto urbano.

Entre os principais riscos, destacam-se:

- enfraquecimento do licenciamento ambiental;
- flexibilização de normas de proteção territorial;
- redução de instrumentos de fiscalização ambiental;
- incentivo à expansão urbana desordenada;
- desconexão entre as políticas nacionais de adaptação à mudança do clima e as de gestão de risco de desastres;
- entraves à regularização fundiária nos territórios.

Essas medidas tendem a ampliar a exposição de populações periféricas a riscos ambientais, aprofundando o racismo ambiental.

A Agenda também aponta a necessidade de fortalecimento de políticas de adaptação climática urbana, proteção de áreas verdes e promoção da segurança alimentar.

Os efeitos dessas proposições tendem a incidir de forma desproporcional sobre populações negras, periféricas e em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

Por essa razão, a análise de impactos legislativos deve incorporar critérios de justiça climática e justiça racial, reconhecendo que decisões sobre licenciamento ambiental, ordenamento territorial, financiamento climático e infraestrutura urbana podem aprofundar ou reduzir desigualdades socioambientais historicamente existentes, influenciando diretamente a exposição dessas populações aos riscos ambientais e climáticos.

Instrumentos Normativos do CONAMA

A resolução parte de um princípio fundamental: a crise climática não é apenas ambiental, mas também social e de direitos humanos. Seus impactos não são distribuídos de maneira uniforme. Populações historicamente marginalizadas - como povos indígenas, quilombolas, comunidades tradicionais, populações negras nas periferias urbanas, mulheres, crianças, idosos e trabalhadores em condições precárias - sofrem de forma desproporcional. Ao reconhecer essa realidade, o [CONAMA](#) propõe que a justiça climática seja entendida como a promoção de equidade e a garantia de direitos fundamentais na mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

Entre os conceitos centrais da resolução estão o racismo ambiental e a pobreza energética. O racismo ambiental é definido como a discriminação institucionalizada que gera impactos ambientais e climáticos diferenciados, muitas vezes invisíveis, sobre grupos racializados e comunidades tradicionais. Já a pobreza energética descreve o acesso precário ou oneroso a energia limpa e segura, que afeta diretamente o bem-estar, a saúde e a segurança de famílias vulneráveis.

A resolução estabelece princípios e diretrizes robustos. Dentre os princípios, destacam-se o combate à discriminação, a valorização dos saberes ancestrais e tradicionais, a transparência na gestão ambiental e a participação social ampla, especialmente de grupos prioritários. As diretrizes, por sua vez, vão desde a criação de mecanismos de fiscalização e controle social garantindo o acompanhamento dos projetos socioambientais, até a implementação de medidas emergenciais de reparação para territórios afetados por eventos climáticos, passando pela promoção de empregos decentes, transição justa, educação antirracista e valorização de catadores de materiais recicláveis como atores essenciais da justiça climática.

A resolução também identifica instrumentos estratégicos para sua execução, como planos municipais, estaduais e federais de adaptação e mitigação climática, incentivo à agroecologia, reflorestamento, fomento à pesquisa científica e tecnológica, mecanismos de participação social e integração com políticas de desenvolvimento sustentável. Tudo isso reforça a visão de que justiça climática não

é apenas uma questão ambiental, mas um projeto de cidadania e inclusão social diante de uma realidade de crise climática que assola populações no país.

Recomendações Legislativas

- Incorporar o recorte racial em políticas ambientais, urbanas, habitacionais e climáticas;
- Rejeitar propostas que fragilizam o licenciamento ambiental;
- Garantir salvaguardas socioambientais em projetos de infraestrutura;
- Instituir diretrizes nacionais de adaptação climática com foco em periferias;
- Priorizar investimentos em saneamento básico, drenagem urbana, infraestrutura verde, adaptada às realidades socioambientais e raciais dos territórios e soluções baseadas na natureza;
- Tornar obrigatória a produção de dados desagregados por raça, renda, gênero e território, em articulação com IBGE e IPEA;
- Criar indicadores nacionais de racismo ambiental;
- Reconhecer e fortalecer metodologias participativas de produção de evidências;
- Garantir participação efetiva de comunidades periféricas nos processos decisórios;
- Definição de padrões e prioridades para adaptação e mitigação que reduzam desigualdades e contemplem medidas antirracistas, incluindo o campo da educação ambiental, climática e antirracista;
- Respeito às especificidades territoriais, socioculturais, raciais, de gênero e etárias na formulação de políticas;
- Fortalecer instâncias participativas;
- Ampliar mecanismos de responsabilização por danos ambientais e climáticos;
- Priorizar políticas públicas de adaptação climática e mecanismos de resposta a perdas e danos em territórios periféricos e vulnerabilizados;
- Garantir acesso à justiça ambiental para populações afetadas;
- Fomentar o desenvolvimento das capacidades estatais municipais sobre a adaptação climática;
- Garantir que políticas de gestão de riscos e adaptação climática priorizem a permanência segura das populações em seus territórios sempre que possível e, quando necessário, o reassentamento digno, participativo e com garantia de direitos.

Considerações Finais

A agenda ambiental e de segurança climática será central para os direitos humanos nos próximos dias, meses e anos. Não temos mais tanto tempo para adaptar as cidades. A “Rede por Adaptação Antirracista”, composta por grupos de mais de 15 estados do Brasil, articula políticas de adaptação climática que

considerem os efeitos do racismo ambiental. O conceito de adaptação antirracista formulado por essa rede tem sido utilizado para incidência junto a parlamentares em diferentes níveis e foi enviado aos candidatos a prefeituras em várias cidades, enfatizando que as políticas urbanas devem enfrentar as desigualdades raciais.

Adaptação climática antirracista é o enfrentamento às desigualdades raciais, de gênero, geracionais, sociais, regionais e territoriais, a partir de um conjunto de políticas públicas estruturantes, interseccionais e intersetoriais. Essas políticas devem ter como foco assegurar o bem viver, a proteção das vidas vulnerabilizadas e a conservação dos biomas, através de medidas estruturais e emergenciais. As políticas de adaptação antirracista, em sua concepção, planejamento, financiamento, implementação, monitoramento e avaliação, devem incorporar os saberes, as soluções e práticas populares, ancestrais e tradicionais, e as especificidades dos territórios. Sua efetivação visa reduzir os impactos desproporcionais da crise climática e dos eventos climáticos extremos, que afetam principalmente as populações negras, indígenas, quilombolas, tradicionais, periféricas e faveladas, no campo, na cidade, na floresta e nas águas.

O Congresso Nacional possui papel central nesse debate. A aprovação de propostas que fragilizam o licenciamento ambiental, reduz instrumentos de participação social e enfraquecem políticas urbanas e ambientais tende a ampliar a exposição de populações periféricas aos impactos da crise climática. O enfrentamento do racismo ambiental exige políticas públicas estruturantes, financiamento adequado, fortalecimento institucional e incorporação transversal da justiça climática nas decisões legislativas.

Negar o racismo ambiental é também negar a crise climática e ignorar a forma desigual como seus impactos se distribuem na sociedade brasileira. Esse negacionismo trata a desigualdade de maneira genérica para captar visibilidade e recursos, enquanto desconsidera a produção de conhecimento construída por pesquisadores negros, organizações negras e periféricas e movimentos negros, indígenas e socioambientais, que há décadas evidenciam como o racismo estrutura a distribuição dos riscos ambientais e dos impactos da crise climática. No entanto, foram justamente esses movimentos que forçaram a abertura de espaços para que as dimensões de raça, território e justiça social fossem integradas à agenda ambiental, ampliando a compreensão de que a defesa da vida, dos direitos e dos territórios exige enfrentar simultaneamente as desigualdades sociais, raciais e climáticas. Reconhecer esse legado é fundamental para a construção de políticas públicas capazes de promover adaptação climática justa e garantir direitos às populações mais impactadas pela crise climática.