



UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE - UFCG  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS - CCJS  
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO

THAIS MENDES DA SILVA

O REFUGIADO AMBIENTAL E A SUA DESREGULAMENTAÇÃO PELO DIREITO  
INTERNACIONAL

SOUSA - PB

2017

THAIS MENDES DA SILVA

O REFUGIADO AMBIENTAL E A SUA DESREGULAMENTAÇÃO PELO DIREITO  
INTERNACIONAL

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande, em cumprimento aos requisitos necessários para obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais-Direito.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Pordeus Silva.

SOUSA - PB

2017

THAIS MENDES DA SILVA

O REFUGIADO AMBIENTAL E A SUA (DES)REGULAMENTAÇÃO PELO DIREITO  
INTERNACIONAL

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande, em cumprimento aos requisitos necessários para obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais-Direito.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Pordeus Silva

Data de aprovação: 15/03/2017.

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Dr. Eduardo Pordeus Silva.  
Universidade Federal de Campina Grande-UFCG  
Orientador

---

Prof(a). Dr.(a). Maria do Carmo Élide Dantas Pereira  
Prof. Examinador (UFCG)

---

Prof. Alexandre Oliveira  
Prof. Examinador (UFCG)



Dedico este trabalho ao meu avô Nemézio Machado (*in memórian*), hoje minha maior saudade, por ser o meu exemplo de caráter e dignidade.

## AGRADECIMENTOS

Como já dizia Anitelli: “Sonho parece verdade quando a gente esquece de acordar”. Hoje, vivo uma realidade que parece um sonho, mas foi preciso muito esforço, determinação, paciência, perseverança, ousadia e maleabilidade para chegar até aqui, e nada disso eu conseguiria sozinha. Minha eterna gratidão a todos aqueles que colaboraram para que este sonho pudesse ser concretizado.

Grata a Deus pelo dom da vida, pelo seu amor infinito, sem ele nada sou. Agradeço aos meus pais, Amadeu e Elimagna, meus maiores exemplos. Obrigado por cada incentivo e orientação, por todo amor a mim dedicado, pela preocupação para que estivesse sempre andando pelo caminho correto e principalmente por ter confiado em mim, o sonho que hoje vivo não é só meu, é o nosso sonho de cinco anos atrás ganhando forma e virando realidade.

À minha irmã Larissa, por todo amor e carinho, por na maioria das vezes acreditar mais em mim do que eu mesma. Nós seremos sempre duas, independente da distância e andaremos sempre de mãos dadas, como na infância eu vou sempre cuidar de você e você vai sempre cuidar de mim.

Durante a graduação passei por um processo de perda, do qual eu ainda não havia passado e nem me imaginava passando, hoje tenho uma saudade diária e essa saudade tem nomes de avô e tios – Nemézio, Cássio, Joiran e Antônio – sei que ai de cima a estrelinha de vocês brilha e me protege a cada dia. Agradeço por todo o período que tive a presença física de vocês aqui comigo, por todos os ensinamentos e principalmente por terem sido pessoas cheias de luz e brilho que só emanavam amor, talvez por isso Deus os quis mais perto tão cedo. Que aos poucos a dor possa estar virando saudade, traduzida em uma história na lembrança.

Aos meus avôs, Amadeu e Nair, Alminda e Némezio (*in memoriam*), tios, tias e primos que sempre estiveram presentes, ainda que à distância, por sempre acreditarem em mim e por todo o apoio. À minha prima/irmã Samara por lá atrás de forma despretensiosa ter sugerido que eu fizesse Direito, muito obrigada por ter me despertado pelo maravilhoso mundo do Direito, hoje posso sim dizer que sou realizada.

Ao CCJS e seus professores por todos os ensinamentos nesses cinco anos. Ao professor Eduardo Pordeus que, com muita paciência e atenção, dedicou do seu valioso tempo para me orientar em cada passo deste trabalho. Aos meus colegas de classe, obrigada por todos os momentos em que fomos estudiosos, brincalhões, atletas, músicos e cúmplices. Ao meu 302 do amor, aqui na cidade sorriso ganhei duas irmãs do coração, Manu e Adelita, muito obrigada pela convivência diária, por todo o amor e carinho que o nosso apartamento sempre emanou.

À família que ganhei em Sousa o meu grupo Azul porque em vocês encontrei verdadeiros irmãos. Obrigada pela paciência, pelo sorriso, pelo abraço, pela mão que sempre se estendia quando eu precisava. Esta caminhada não seria a mesma sem vocês. À minha executiva 2014/2015, Daniel, Filipe, Lucas e Ahra por terem acreditado em mim e por ter feito da nossa executiva frente ao DAAM um grupo de amigos.

À 3ª e 5ª de Sousa – TJPB, pelos ensinamentos e por todo o carinho que me trataram, vocês foram fundamentais para a minha formação acadêmica e são os exemplos que carrego para minha atuação profissional.

Aos meus amigos, Maiara, Anara, Larissa Martiniano, Rayra, Adriana, Rafaela e demais amigos por todo apoio e cumplicidade. Porque mesmo quando distantes, estavam presentes em minha vida.

Obrigada a todos que tanto contribuíram para a conclusão desta etapa, que deixaram um pouquinho de si em mim e que foram fundamentais para a Thaís Mendes que sou hoje.

## RESUMO

O presente trabalho tem como escopo principal dissertar sobre o direito dos refugiados ambientais ante as crescentes alterações climáticas. São apresentados conceitos, definições e diferenciações de refugiados, deslocados internos e refugiados ambientais. O crescente aumento de desastres ambientais e a degradação de recursos ambientais tem dificultado a sobrevivência de populações em seu local de origem, gerando uma nova situação que ainda não possui uma regulamentação pelo direito internacional. Dessa forma o surgimento de uma nova categoria de refugiado e a ausência de regulamentação dessa categoria de refugiado pelo direito internacional haja vista que a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados não regular o refugiado ambiental, gerando o desrespeito ao princípio da dignidade da pessoa humana, haja vista que parcela tão vulnerável da população enfrenta uma situação de desregulamentação e ao contrário do refugiado que conta com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados para regular e fiscalizar os sistemas de proteção dos refugiados, o refugiado ambiental ainda não conta com nenhum organismo internacional específico para o regular e proteger. Diante da situação vulnerabilidade que se encontra os refugiados ambientais é preciso que os organismos internacionais de direitos humanos deem a resposta adequada visando criar um regime de proteção específico para os refugiados ambientais. O método adotado é o dedutivo, já em relação ao caráter trata-se de uma pesquisa qualitativa, pois não é mensurada em números, no que se refere aos procedimentos técnicos é uma pesquisa bibliográfica, a técnica de pesquisa é a documentação indireta, pois o levantamento de dados baseia-se em documentos já existentes, como a averiguação de leis e posicionamentos doutrinários, e por fim o método de procedimento é o histórico.

**Palavras-chave:** Desregulamentação. Direito Internacional. Mudanças Climáticas. Refugiado Ambiental.



## ABSTRACT

The main objective of this paper is to discuss the right of environmental refugees in the face of growing climate change. Concepts, definitions and differentiations of refugees, IDPs and environmental refugees are presented. The increasing increase of environmental disasters and the degradation of environmental resources, it has made it difficult for people to survive in their place of origin, generating a new situation that does not yet have a regulation under international law. Thus the emergence of a new category of refugee and the absence of regulation of this category of refugee under international law since the Convention Relating to the Status of Refugees does not regulate the environmental refugee breeds disrespect for the principle of the dignity of the human being, Vulnerable population is facing deregulation, and unlike the refugee with the United Nations High Commissioner for Refugees to regulate and supervise refugee protection systems, the environmental refugee does not yet have any The regular and protect. In view of the vulnerability of environmental refugees, it is necessary for international human rights bodies to provide the appropriate response in order to create a specific protection regime for environmental refugees. The method adopted is the deductive, already in relation to the character it is a qualitative research, since it is not measured in numbers, as far as the technical procedures is a bibliographical research, the research technique is the indirect documentation, since the Data collection is based on already existing documents, such as the investigation of laws and doctrinal positions, and finally the method of procedure is historical.

**Keywords:** Climate Change. Environmental Refugee. International right. Deregulation.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ACNUDH – Alto Comissariado das Nações Unidas para Direitos Humanos

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados

CEDH - Corte Europeia de Direitos Humanos

CCDP – Convenção para as Pessoas Deslocadas pelas Mudanças Climáticas

CIDH - Corte Interamericana de Direitos Humanos

CS – Conselho de Segurança

IPCC – Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas

ONU – Organização das Nações Unidas

PNUMA - Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

ONU – Organização das Nações Unidas

UNU – Universidade das Nações Unidas

## LISTA DE IMAGENS

- Imagem 1:** Características básicas e consequências do terremoto do Haiti e no Japão-----15
- Imagem 2:** Ocorrência de desastres naturais no mundo-----19
- Imagem 3:** Número de pessoas afetadas por desastres naturais entre 1980 a 2014(EM-DAT, Base de Dados Internacional de Desastres, CRED)-----26
- Imagem 4:** Anexo A, Mapa Índice de ND-GAIN que mede a vulnerabilidade frente à mudança climática-----52

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>11</b>
<b>2 O CENÁRIO INTERNACIONAL DA EMERGÊNCIA DOS REFUGIADOS AMBIENTAIS OU DESLOCADOS AMBIENTAIS</b> .....	<b>14</b>
2.1 MUDANÇAS CLIMÁTICAS X VULNERABILIDADE HUMANA .....	14
2.2 A EMERGÊNCIA DOS DESLOCADOS AMBIENTAIS .....	19
<b>3 A NOVA CATEGORIA DE REFUGIADO E O RECONHECIMENTO DO DIREITO INTERNACIONAL</b> .....	<b>24</b>
3.1 O CONCEITO DE REFUGIADO, DESLOCADO INTERNO E DE REFUGIADO AMBIENTAL .....	24
3.2 O REFUGIADO AMBIENTAL FRENTE A CONVENÇÃO RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS .....	28
3.3 A CARACTERIZAÇÃO DO REFUGIADO AMBIENTAL .....	31
<b>4 A PROTEÇÃO DO REFUGIADO AMBIENTAL FRENTE A ONU E O PANAROMA ATUAL DOS REFUGIADOS AMBIENTAIS</b> .....	<b>35</b>
4.1 A PROTEÇÃO DO REFUGIADO AMBIENTA FRENTE A ONU .....	35
4.2 O PANORAMA ATUAL DOS REFUGIADOS .....	40
4.2.1 Os haitianos no Brasil e o PNDH .....	42
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>44</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>44</b>
<b>ANEXOS</b> .....	<b>52</b>

## 1 INTRODUÇÃO

É indiscutível que os atuais impactos ambientais têm afetado não somente o espaço físico, mas atingindo também os indivíduos e podendo levar a migração das populações. O tema tem ganhado notoriedade na comunidade internacional diante do apelo dos países que se encontram em maior grau de vulnerabilidade em razão da ocorrência de desastres ambientais, ficando as populações mais suscetíveis ao processo migratório.

Dessa forma, os grupos humanos que são forçados a abandonar seu território de origem em razão das alterações que o meio ambiente tem sofrido, têm sido denominados de refugiados ambientais, apesar do conceito clássico de refugiados não abranger o refugiado ambiental.

Portanto, infere-se que o debate sobre as mudanças climáticas abrange uma nova situação jurídica que ainda carece de uma regulamentação pelo Direito Internacional, que é o refugiado ambiental.

O objetivo principal do presente trabalho é discutir o fenômeno das migrações ambientais diante do cenário de aumento dos desastres naturais e da escassez de recursos naturais ante a ausência de uma regulamentação específica para o refugiado ambiental, mostrando assim, o quão vulnerável fica essa parcela da população no contexto atual.

Acolher o refugiado ambiental tem se traduzido como uma questão humanitária, porém, além da solidariedade humana, é necessário e preciso ter garantido os seus direitos fundamentais, o que só ocorreria com uma regulamentação específica para tratar do tema.

A metodologia empregada para o estudo foi a pesquisa qualitativa, uma vez que foi necessária uma leitura detalhada de artigos, livros, relatórios de convenções e acordos internacionais, para que fosse melhor compreendida a temática do refugiado ambiental.

O método utilizado foi o dedutivo, pois parte-se de uma premissa geral, para se chegar a um caso específico que é o do refugiado ambiental. O método de procedimento aplicado foi o histórico, uma vez que o presente trabalho faz uma abordagem dos refugiados ambientais ao longo do tempo.

A técnica de pesquisa utilizada no presente trabalho é a documentação indireta, pois o tratamento dos dados toma por base documentos já existentes, como relatórios de convenções e acordos internacionais, leis, doutrinas, artigos e pesquisa bibliográfica, afim de detalhar com melhor afinco a temática em questão.

O direito não pode ser estático, tem que ser dinâmico, tem que estar em constante evolução para acompanhar os anseios sociais. Dessa forma, a temática em análise se faz necessária, haja vista o crescente aumento dos refugiados ambientais que ainda permanecem sem o reconhecimento do Direito Internacional, uma vez que a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 ratificada pelo Protocolo de 1967 não dispõe sobre o refugiado ambiental.

Diante do exposto, infere-se que a existência do vácuo normativo, ou seja, o fenômeno da desregulamentação do refugiado ambiental tem gerado uma série de violações aos direitos humanos, dessa feita sanar tais violações tem exigido uma ação integrada que cônjuge a proteção de direitos e princípios de solidariedade entre os povos.

O presente trabalho tem por base a realidade fática dos refugiados ambientais e o crescente aumento dessa categoria de migrante e a lacuna normativa existente no tratar da concessão de direitos às pessoas que se encontram nessa posição. Dessa forma, para melhor abordagem da temática a presente foi dividido em três capítulos.

Incialmente visa-se realizar uma abordagem da vulnerabilidade humana diante das mudanças climáticas, trazendo o conceito de vulnerabilidade, mostrando assim como no atual cenário de constantes mudanças climáticas o ser humano tem ficado vulnerável. Também será objeto de estudo desse capítulo o cenário que emerge a problemática do refugiado ambiental.

Em seguida faz-se uma abordagem dos conceitos de refugiado, deslocado interno e refugiado ambiental, buscando assim realizar a diferenciação dos referidos conceitos. Neste momento será feita uma análise do refugiado ambiental frente a Convenção Relativa ao estatuto dos Refugiados, por fim será realizado a caracterização do refugiado ambiental.

Por fim será abordado o tratamento dado ao refugiado ambiental pela Organização das Nações Unidas, através do Alto Comissariado das Nações Unidas pra Refugiados. Por último, será abordado o atual panorama dos refugiados ambientais no mundo e no Brasil.

Sem a pretensão de exaurir a temática, mas sim abrir um espaço para uma discussão que enxergue a dimensão humana na atual crise ambiental global, apresentando dessa forma ferramentas que possam conduzir ao reconhecimento jurídico dos refugiados ambientais, busca-se, portanto, dar uma efetiva solução que possa atender as reais necessidades dos refugiados ambientais.

## 2 O CENÁRIO INTERNACIONAL DA EMERGÊNCIA DOS REFUGIADOS AMBIENTAIS OU DESLOCADOS AMBIENTAIS

O presente capítulo visa abordar as mudanças climáticas diante da vulnerabilidade humana com o constante aumento de desastres naturais, pois o homem tem ficado cada vez mais vulnerável diante deste cenário. Também será o objeto do estudo deste capítulo, o cenário em que se emerge a problemática dos deslocados ambientais.

### 2.1 MUDANÇAS CLIMÁTICAS X VULNERABILIDADE HUMANA

A história da humanidade sempre foi marcada por inundações, terremotos, erupções vulcânicas, dentre outras catástrofes, dessa forma tais acontecimentos sempre fez o homem mudar de território para tentar garantir a sua sobrevivência, fazendo com que surgissem os deslocados ambientais.

No passado, tais catástrofes eram tidas como um castigo divino, hoje, o risco da ocorrência de tais eventos é compreendido como resultado da ação e dos processos de decisão humana que atualmente ocupam uma posição de destaque em razão da exigência mundial cada vez maior por segurança.

Se faz necessário compreender que tais eventos de risco sempre ocorreram, porém esses riscos e ameaças passaram para uma escala espacial mais abrangente na atualidade, como se observa na seguinte explicação de:

A presença de riscos não é uma característica inovadora da sociedade atual, uma vez que tais situações já existem há muito tempo. O grande diferencial está no potencial global de abrangência: os danos não se limitam ao espaço geográfico em que a atividade perigosa foi produzida. Ademais, antigamente, estes eram decorrentes de uma falta de estrutura, seja ela tecnológica, higiênica, etc; agora, são frutos da super estrutura industrial, são produtos da modernidade. (TRENNEPOHL, 2008, p. 22).

Para se tentar evitar desastres ambientais a ciência tem buscado minimizar a incerteza, a partir da construção de cenários projetados com base na intensidade, duração e frequência dos eventos ambientais, sinalizando-se caminhos onde possa ser possível através do planejamento se antecipar aos desastres ambientais.



Dessa forma, o atual cenário de mudanças climáticas já era previsto desde 2007, com a realização do 4º Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas - IPCC.

Em concomitância com a divulgação do relatório do 4º Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas - IPCC, em 2007<sup>1</sup> ganha relevância nesse cenário os refugiados ambientais. Tal relatório aponta para cenários de mudanças ambientais globais preocupantes em menos de cem anos, o que tende a promover cada vez mais a migração forçada do homem.

O relatório do IPCC afirma em seu texto que mesmo as sociedades com alta capacidade de adaptação permanecendo vulneráveis às mudanças climáticas, à variabilidade e aos extremos, citando como exemplo o furacão Katrina em 2005, que causou enormes custos humanos e financeiros aos Estados Unidos.

O referido relatório ainda alega que um dos principais impactos sociais das mudanças climáticas seria o potencial aumento do movimento migratório. Em síntese, o IPCC a dez anos atrás, já alertava para a vulnerabilidade humana diante das mudanças climáticas.

Portanto, pode-se afirmar que os riscos ambientais já eram previstos a dez anos através do relatório do IPCC, porém o homem ainda não foi capaz de conter a ocorrência de tais eventos.

Em suma, o homem criou mecanismos que tem conseguido de forma eficaz prever a ocorrência das mudanças climáticas, porém, ainda não tem conseguido de forma satisfatória evitar tais desastres ambientais, o que tem deixado o ser humano vulnerável diante das constantes mudanças ambientais.

A análise dessa vulnerabilidade é o fio condutor dos elementos: mudança climática, desastres, degradação ambiental e migrações forçadas; permitindo uma melhor visualização das múltiplas dimensões das mudanças ambientais e a necessidade da cooperação global.

Se faz mais necessário ainda a análise da vulnerabilidade quando Estados e regiões afetados demonstram evidente incapacidade de responder a tais mudanças

---

<sup>1</sup> IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change). Climate Change 2007: Synthesis Report (Annex II Glossary). Disponível em: <[http://www.ipcc.ch/publications\\_and\\_data/ar4/syr/en/annexessglossary-r-z.html](http://www.ipcc.ch/publications_and_data/ar4/syr/en/annexessglossary-r-z.html)>. Acesso em: 13.jan. 2017.

por meio de medidas preventivas e também posteriormente à ocorrência dos eventos.

Como explica Fernanda de Sales Cavedon e Ricardo Stanziola Vieira:

Os efeitos dos desastres ambientais podem afetar de maneira diferenciada grupos, indivíduos e comunidades em razão da sua vulnerabilidade ambiental. [...] É justamente o fator vulnerabilidade que intensifica o perigo e contribui para a concretização dos riscos. (CAVEDON; VIEIRA, 2009, p. 545-547).

De acordo com Fernanda Sales Cavedon, quanto mais vulnerável for a população diante do desastre ambiental, maior o perigo e risco a que essa população está exposta.

Para exemplificar o impacto da vulnerabilidade humana diante das mudanças climáticas, vejamos o quadro abaixo:

<b>País</b>	<b>Dados gerais (ano base 2010)</b>	<b>Ano e características básicas</b>	<b>Consequências: vítimas humanas e custo econômico</b>	<b>Fonte</b>
<b>HAITI (país pobre)</b>	População: 9.993.247 hab PIB per capita (US\$): 664 Crescimento anual do PIB per capita: -7% Esperança de vida ao nascer: 62 anos	<b>2010:</b> Terremoto de magnitude 7.0 à 7.3 na escala Richter, com duração de 35 segundos	Aproximadamente 230 mil vítimas mortais e 2 milhões de pessoas afetadas (15% da população). Custo econômico equivalente a 120% do PIB	FREITAS et al. (2012)
<b>JAPÃO (país desenvolvido)</b>	População: 127.450.459 hab PIB per capita (US\$): 43.063 Crescimento anual do PIB per capita: 5% Esperança de vida ao nascer: 83 anos	<b>2011:</b> <u>Terremoto</u> de magnitude 9.0 na escala Richter, seguido de tsunami que levou o nível da água a atingir 35 m	Aproximadamente 19 mil vítimas mortais. Custo econômico acima de 5.4% do PIB	LIN et al. (2012); WORLD BANK*
* Disponível em: < <a href="http://databank.worldbank.org">http://databank.worldbank.org</a> >. Acessado em: Julho de 2012.				

**Imagem 1:** Características básicas e consequências do terremoto do Haiti e no Japão. Fonte: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-753X2013000300004](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2013000300004)

Analisado o quadro, percebe-se que apesar do terremoto no Japão ter tido uma magnitude maior na escala Richter que o do Haiti, a população japonesa sofreu um menor impacto com o terremoto por estar em uma condição de vulnerabilidade maior que os efeitos do terremoto no Haiti, que foram mais devastadores.

Analisando o mapa das populações particularmente vulneráveis, em anexo, publicado no Atlas do Meio Ambiente, a situação que atualmente tem merecido destaque é a dos Pequenos Estados-insulares que enfrentam o risco de

desaparecimento do seu território e da evacuação total de sua população, em razão da elevação do nível dos oceanos.

Infere-se ainda do mapa que atualmente inúmeros países que tem convivido com drásticas mudanças climáticas, o Brasil por exemplo, tem sofrido um significativo aumento de catástrofes ambientais como explica Erika Ramos:

Assim como inúmeros países do continente americano, o Brasil tem convivido com o aumento da ocorrência de catástrofes ambientais em todas as regiões do território: no Norte e Centro-Oeste, inundações, secas e incêndios são as ocorrências mais comuns; no Nordeste, deslizamentos de encostas, secas e inundações; no Sudeste, deslizamentos, secas, inundações e ressacas; e no Sul, deslizamentos, secas, inundações, ressacas e vendavais. (RAMOS, 2011, p. 61-62).

Diante do exposto, compreende-se que a vulnerabilidade é um conceito complexo que envolve aspectos físicos, ambientais, técnicos, econômicos, psicológicos, sociais e políticos.

Neste sentido, Hogan e Marandola Jr. aduzem que:

[...] uma avaliação da vulnerabilidade passa pela compreensão do perigo envolvido (eventos que causam dano), do contexto geográfico e da produção social (as relações sociais, culturais, políticas, econômicas e a situação das instituições), que revelarão os elementos constituintes da capacidade de resposta, absorção e ajustamento que aquela sociedade ou lugar possuem para enfrentar o perigo. Qualquer alteração em um dos termos envolvidos pode aumentar ou diminuir a vulnerabilidade. (HOGAN; MARANDOLA, 2006, p. 37).

Assim, para definir um grau de vulnerabilidade a uma determinada população ou uma certa pessoa, se faz necessário verificar a sua capacidade de resposta, ou seja, a sua reação ao impacto sofrido e essa tem sido a grande problemática da atualidade, pois estados e regiões afetadas tem demonstrado uma evidente incapacidade de responder a tais mudanças por meio de medidas preventivas, apesar de estudos já apontarem para a ocorrência anterior e posterior aos eventos.

Diante desse cenário em que homem ainda se debate com a crescente demanda por recursos naturais e o crescimento acelerado da população mundial, o que tem gerado um desgaste ainda maior sobre o meio ambiente, deixando as populações mais carentes e mais vulneráveis à degradação ambiental, percebe-se que os fluxos migratórios tendem a ser cada vez mais intensos.

O ser humano ficou tão vulnerável às mudanças climáticas que em 2007 o Conselho de Segurança - CS da Organização das Nações Unidas - ONU<sup>2</sup> debateu os potenciais impactos dos efeitos das mudanças climáticas e os riscos para a estabilidade e segurança internacional, compreendendo em seu relatório que as mudanças climáticas ameaçavam a paz e a segurança internacional em função de seus efeitos sobre litígios já existentes, envolvendo países fronteiriços, além de constituir um fator desencadeador de crises humanitárias, disputas por recursos escassos e tensões sociais.

Nota-se que a partir de 2007 o CS da ONU começou a debater um risco de ameaça de paz que a situação do refugiado pode gerar. Porém, o cientista ambiental britânico Norman Myers, sinalizava no sentido da necessidade do reconhecimento desse fenômeno como questão de segurança, assim observa-se a seguinte opinião do cientista:

[...] a questão dos refugiados ambientais promete estar entre uma das maiores crises da humanidade dos nossos tempos. Até o momento, no entanto, ela tem sido vista como uma preocupação periférica, uma espécie de aberração da ordem normal das coisas - mesmo que seja uma manifestação externa de profunda privação e desespero. Enquanto deriva principalmente de problemas ambientais, gera inúmeros problemas de tipo político, econômico e social. Como tal, ele poderia facilmente se tornar uma causa de tumulto e confronto, levando a conflitos e violência. No entanto, como o problema se torna ainda mais premente, as nossas respostas políticas de curto-prazo são insuficientes para o tamanho do desafio. Para repetir um ponto-chave: refugiados ambientais ainda têm de ser oficialmente reconhecidos como um problema de todos. (MYERS, 1995, p. 23-27).

No cenário institucional surge o reconhecimento da necessidade de proteção do ambiente como interesse global, o que deu origem por exemplo, a programas como o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente - PNUMA e ao IPCC, além de inúmeras comissões e comitês temáticos, constituídos a partir das grandes Conferências Internacionais Ambientais.

Neste contexto, conforme explica Lester R. Brown, a segurança ambiental portanto, não deve ser somente preocupação de ambientalistas, especialmente num mundo cada vez mais globalizado, cada vez mais interdependente nas esferas econômica, política, social e cultural.

---

<sup>2</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança, 5663rd Meeting, 17 abr. 2007.

## 2.2 A EMERGÊNCIA DOS DESLOCADOS AMBIENTAIS

O mundo tem passado por um intenso processo de globalização e junto com esse processo, a globalização tem tido uma busca cada vez maior por recursos naturais aliados a sua escassez cada vez mais acentuada.

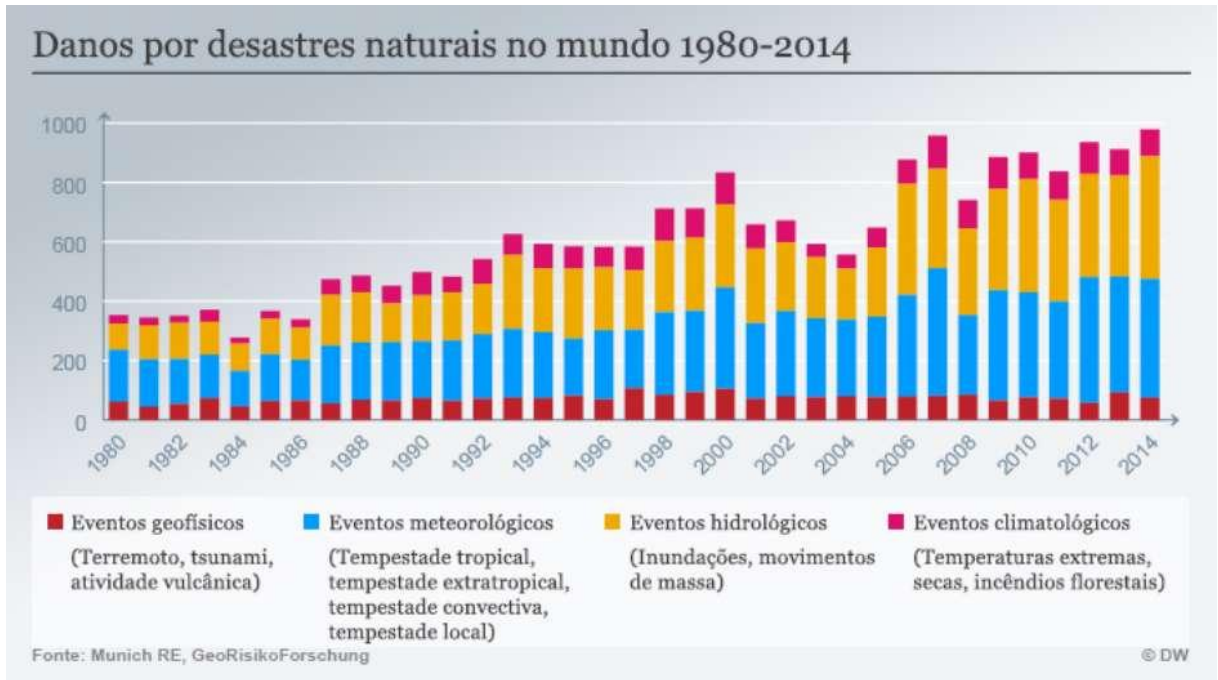
Com a globalização, sobreveio também fatores que desencadearam um intenso processo de mudanças climáticas, que tem afetado cada vez mais a humanidade. Vejamos como os efeitos do processo de globalização sobre o meio ambiente foi especificado, com propriedade, por Matthew R. Sanderson:

Uma crescente literatura, no entanto, examina os efeitos da globalização sobre o meio ambiente natural. Muitos países menos desenvolvidos contraíram uma grande dívida externa em uma tentativa de facilitar o desenvolvimento econômico e elevar os padrões de vida. A fim de gerar as divisas necessárias para saldar a dívida, estes países menos desenvolvidos têm atraído investimentos estrangeiros diretos em grande escala, indústrias extrativistas, como as mineradoras e a agricultura de exportação. Grandes fluxos de investimentos geralmente fornecem a escala de operações necessárias para expandir a produção econômica e comercial e, portanto, gerar quantidades significativas de divisas. No entanto, a escala dessas operações também tem agravado a degradação ambiental nesses países. Com efeito, um número estudos quantitativos transnacionais descobriram que a globalização do comércio, investimento, produção contribui para várias formas de degradação ambiental nos países menos desenvolvidos, incluindo o desmatamento, as emissões de gases de efeitos estufa e a poluição dos recursos hídricos. (SANDERSON, 2009, p.94-95).

Neste sentido, percebe-se que o atual estágio da globalização trouxe junto consigo um processo de degradação ambiental, principalmente dos países menos desenvolvidos, ou seja, das populações mais vulneráveis; com isso o risco do impacto do processo de degradação ambiental é maior, uma vez que conforme explicado no tópico anterior, quanto mais vulnerável a população, menor é a sua capacidade de reação ao dano ocorrido.

A maior preocupação dos ambientalistas com o a degradação ambiental é o crescente aumento que a mesma vem tendo, gerando cada vez mais impactos nas populações, que em sua maioria não tem conseguido se reerguer de uma catástrofe quando já é acometida por outra.

Vejamos no gráfico abaixo o crescente aumento dos desastres ambientais desde 1980 a 2014:



**Imagem 2:** Ocorrência de desastres naturais no mundo. Fonte: <http://www.fucapi.br/blogfucapi/2015/11/06/os-fenomenos-climaticos-extremos-estao-aumentando-entenda/>

Dessa forma, observa-se a presença de tsunamis, terremotos, furacões e inundações, cuja magnitude e efeitos são de fácil visualização, e também que a escassez e contaminação de recursos ambientais, de forma contínua e progressiva, comprometem gravemente a vida humana e a biodiversidade em diversas regiões, podendo gerar efeitos irreversíveis.

É nesse cenário de instabilidade, de vulnerabilidade humana diante das mudanças climáticas, que vão emergir os migrantes ambientais. É necessário compreender a migração ambiental, seja sob o aspecto preventivo ou de preparação, seja na adaptação aos efeitos das mudanças globais, como um recurso ou estratégia para o enfrentamento das mudanças ambientais globais.

É necessário compreender que os fatores geradores dos fluxos de refugiados ambientais são bastante amplas, não tendo origem apenas nas mudanças climáticas, mas também de desastres naturais ocasionados por fatores não climáticos, acidentes e processos de degradação ambiental, ou pela ação combinada desses fatores.

A Universidade das Nações Unidas<sup>3</sup> lançou em 2005 um alerta que alçou a questão dos refugiados ambientais à condição de preocupação global, porém afirma à obtenção de dados estatísticos que ainda é uma problemática, haja vista a disparidade nas estimativas elaboradas por especialistas e organizações internacionais:

NORMAN MYERS (2001): de 20 a 25 milhões até o ano de 2010 e 200 milhões até 2050;

UNHCR/ACNUR (2006): estimativa de mais 24 milhões de pessoas ao redor do mundo que abandonaram suas casas (algumas temporariamente) por causa de eventos extremos como inundações, secas e outras catástrofes ambientais no ano de 2005;

CHRISTIAN AID (2007): 25 milhões de pessoas deslocadas por catástrofes como terremotos, furacões e enchentes e 105 milhões de pessoas deslocadas pelo "desenvolvimento" de projetos como barragens, minas, estradas, fábricas, plantações e reservas de animais selvagens, sendo que a grande maioria permanece em seus próprios países;

OCHA e IDMC (2008): 36 milhões de pessoas deslocadas por desastres naturais naquele ano, sendo mais de 20 milhões deslocados devido a desastres súbitos relacionados ao clima;  
IOM/OIM: cita a estimativa feita por Norman Myers, de aproximadamente 200 milhões de migrantes induzidos por causas ambientais até 2050.

Porém, o cenário atual de crescente aumento de desastres ambientais conjugado com a escassez de recursos naturais, deve servir como alerta para a necessidade de se aprofundar o conhecimento e tomar medidas preventivas e corretivas adequadas em tempo hábil.

Não devendo servir para justificar o aparente estado de inércia no tocante ao reconhecimento formal da situação dos refugiados ambientais, que permanecem indefinidas, inclusive do ponto de vista jurídico, até o momento presente.

Apesar da história dos refugiados ambientais não ter surgido agora, a problemática atual se coloca num cenário de transformações onde o problema ganha uma escala mais abrangente do que no passado, o que tem justificado a inquietação de especialistas em torno da temática.

---

<sup>3</sup> UNU/EHS (United Nations University/Institute for Environment and Human Security). As ranks of "environmental refugees" swell worldwide, calls grow for better definition, recognition, support. World Day for Disaster Reduction (release). Bonn, 11 Oct. 2005. Disponível em: <<http://www.ehs.unu.edu/file.php?id=58>>. Acesso em: 14 jan. 2017.

Portanto, diante das transformações climáticas que o mundo vem sofrendo, da abrangência que essas transformações têm ganhado e das projeções climáticas para o futuro, é correto falar da temática dos refugiados ambientais como desafio recente, que ainda carece de um tratamento específico pelo Direito Internacional. A temática ainda é carente de estudos, no Brasil por exemplo, sofre com um inexistente debate acerca do tema, como explica Hogan e Marandola Jr:

Quinze anos após a Cúpula da Terra a comunidade da ciência do clima assumiu o seu lugar de destaque. Mas as ciências humanas estavam quase ausentes desse debate. A pequena comunidade de pesquisadores das dimensões humanas das mudanças ambientais globais agiram à margem do establishment das ciências sociais, sendo encarados com certa curiosidade e tolerância. Este certamente foi o caso do Brasil. E o resultado disso é que só hoje podemos assistir atividades de pesquisa e reflexão neste campo, tão necessárias e tão aguardadas pela ciência do clima. (HOGAN; MARANDOLA JR., 2009, p. 12).

Dessa forma compreende-se que a problemática é nova para o Direito, em especial para o Direito Internacional, do qual se aguarda as providências que possam responder adequadamente ao problema.

O que não é que cabível é que os refugiados ambientais permaneçam em situação de indefinição jurídica, pois como veremos no capítulo posterior não gozam da proteção estabelecida pelo regime convencional existente e também não há um regime internacional de proteção específico para as pessoas que se encontram sem território em razão de desastres ambientais, conforme explicado na seguinte menção de Erika Ramos em sua tese de doutorado:

Diante do cenário apresentado, percebe-se claramente como o tema das migrações ambientais vem conquistando um crescente espaço na agenda internacional, dentro de um contexto de aprofundamento da crise ambiental global, associando-se a distintos debates nas diversas searas do Direito Internacional, no tocante ao sistema de proteção e assistência a refugiados e migrantes internos, à atual discussão sobre o futuro do regime internacional de mudanças climáticas, que atravessa um período de transição e reavaliação de compromissos, sem olvidar a necessária e estreita relação com a proteção internacional dos direitos humanos em suas múltiplas vertentes. A nova agenda internacional de segurança, ao incorporar temas de alcance global, lança à comunidade internacional a difícil missão de enfrentar desafios cada vez mais intangíveis, difusos e de difícil mensuração. A prevenção, controle e gestão de riscos ambientais e as consequências da degradação ambiental em larga escala para o ser humano é um dos grandes desafios que interessa ao presente trabalho. (RAMOS, 2011, p. 65).

É preciso compreender que diante da vulnerabilidade humana frente aos acontecimentos ambientais e a crescente ocorrência das mudanças climáticas, o



direito não pode deixar a situação dos refugiados a mercê de uma regulamentação, a ocorrência dessa lacuna fere gravemente o princípio da dignidade da pessoa humana, afinal a desregulamentação existente deixa pessoas em situação de extrema vulnerabilidade sem o direito a uma vida digna, são pessoas que já estão forçadas a deixar seu território e a passar por situações de desamparo jurídico.

### 3 A NOVA CATEGORIA DE REFUGIADO E O RECONHECIMENTO DO DIREITO INTERNACIONAL

O presente capítulo faz uma síntese dos conceitos de refugiados, deslocados internos e refugiados ambientais, mostrando assim a sua diferenciação e o tratamento dado pelo direito internacional aos referidos conceitos. Depois de feita a diferenciação, será abordado o refugiado ambiental frente a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, buscando assim mostrar a desregulamentação do refugiado ambiental a luz do direito internacional; e ao final deste capítulo, busca-se realizar a caracterização do deslocado ambiental.

#### 3.1 O CONCEITO DE REFUGIADO, DESLOCADO INTERNO E DE REFUGIADO AMBIENTAL

Compreender refugiado, deslocado interno e refugiado ambiental é compreender que os motivos que levam as pessoas a se refugiarem ou se deslocarem, nem sempre serão os mesmos, razão pela qual se faz necessária a presente diferenciação.

Antes, é necessário compreender a palavra refúgio, que nesse sentido explica-se que: “no refúgio abriga quem procura se furtar do perigo que lhe ameaçava, sendo que, quem o concede apenas oferece o abrigo até que tal estado de perigo se cesse, não lhe assegurando a proteção...” (PLÁCIDO; SILVA, 1984, p. 64-65).

O conceito de refugiado surge com a convenção de Genebra de 1951, No Brasil a lei 9474 de 1997<sup>4</sup>, em seu artigo 1º, *in verbis*, define refugiado como sendo:

Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:  
I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;

---

<sup>4</sup> BRASIL. Lei 9.474 de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm), acessado em: 05 dez. 2016.

II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;

III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.

Conforme depreende-se do artigo supracitado, refugiado é o indivíduo que sai de seu país por fundados temores de perseguição, por motivos de raça, religião e nacionalidade, grupo social ou por opiniões políticas, não abrangendo assim o deslocado interno e o refugiado ambiental.

Dessa forma infere-se que o conceito de refugiado é restrito, tendo portanto, alcance limitado, não abrangendo aquele indivíduo que teve que sair do seu lar para salvar sua vida, porém, não chegou a cruzar a fronteira internacional, ou seja, não abrange o deslocado interno.

O Alto Comissariado da Nações Unidas para os Direitos Humanos - ACNUDH<sup>5</sup> define deslocado interno como sendo:

(...) os deslocados internos são pessoas forçadas ou obrigadas a fugir ou abandonar suas casas ou seus locais de residência habituais, particularmente em consequência de, ou com vista a evitar os conflitos armados, situações de violência generalizada, violações dos direitos humanos ou calamidades naturais, e que não tenham atravessado uma fronteira internacionalmente reconhecida de um Estado.

Tratando dos deslocados internos, embora o direito internacional lhe confira uma proteção de forma geral, não há instrumento específico que defenda os deslocados internos, como acontece com os refugiados que contam com o Alto Comissariado das Nações Unidas Para Refugiados - ACNUR.

O conceito clássico de refugiado também não abrange o ser humano que deixa seu território em razão das conturbações do meio ambiente. O deslocado ambiental surge como algo inovador que necessita de mecanismos que regulem a nova situação.

Compreender a nova ordem que vem surgindo é compreender que os refugiados ambientais precisam de uma proteção que transpassa os muros da simples assistência humanitária.

---

<sup>5</sup> ACNUDH. Disponível em <[www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)> , acessado em 12 nov. 2016

A assistência humanitária se faz sim necessária, sendo a medida imediata a ser tomada, porém é inconcebível pensar em um sistema de proteção aos deslocados ambientais que não conjugue a proteção dos direitos humanos à proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, afinal o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado é previsto no ordenamento internacional desde a Declaração de Estocolmo em seu Princípio I<sup>6</sup>, que aduz que:

O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e a disfrutar de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita ter uma vida digna e gozar de bem estar, e tem a solene obrigação de proteger e melhorar o meio para as presentes e futuras gerações (...).

Esse princípio da Declaração de Estocolmo, aos poucos foi sendo traduzido para as constituições dos países. No Brasil, por exemplo, o artigo 225 da Constituição Federal<sup>7</sup>, *in verbis*, afirma que:

Art. 225. 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 para as presentes e futuras gerações.

Diante do exposto, nota-se que apesar do direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado ser previsto no ordenamento jurídico, ainda não há uma tutela específica no direito internacional que regule o direito do deslocado ambiental e que trespasse a barreira da questão humanitária.

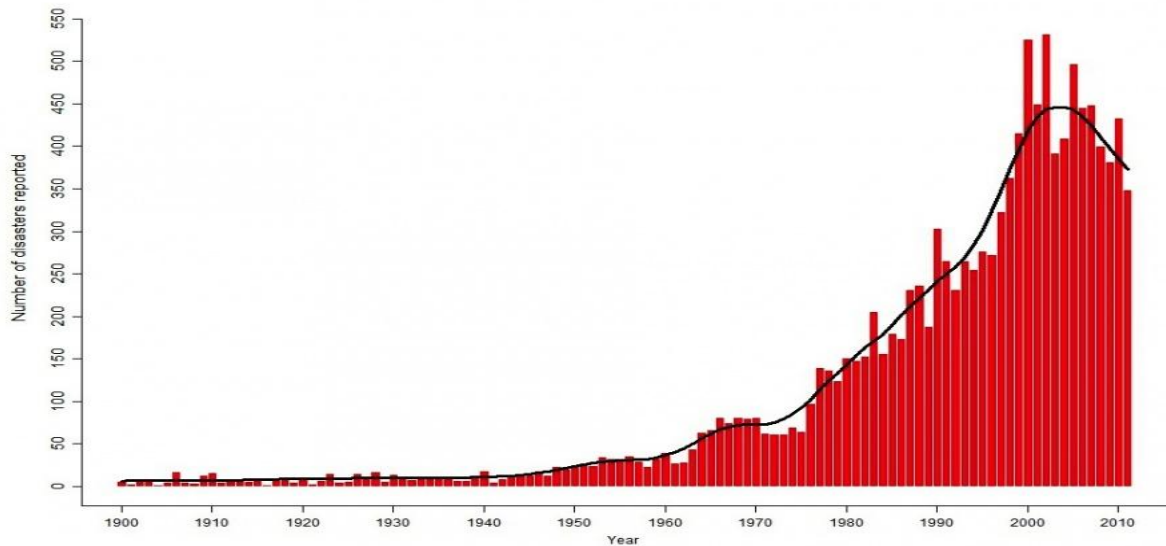
É necessário se pensar no refugiado ambiental como um sujeito de direitos, que em razão de desastre ambiental ficou vulnerável frente ao meio ambiente; o deslocado ambiental não possui a intenção de deixar o seu território, o fazendo por uma força alheia a sua vontade, que é a ausência de um meio ambiente ecologicamente equilibrado em razão de um desastre ambiental.

---

<sup>6</sup> DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO DE 1972. Disponível em [https://www.apambiente.pt/\\_zdata/Políticas/DesenvolvimentoSustentavel/1972\\_Declaracao\\_Estocolmo.pdf](https://www.apambiente.pt/_zdata/Políticas/DesenvolvimentoSustentavel/1972_Declaracao_Estocolmo.pdf), acessado em 13 fev. 2017.

<sup>7</sup> BRASIL. Constituição Federal. (1988). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm), acessado: 17 fev 2017.

As constantes mudanças climáticas têm favorecido o aumento de desastres ambientais, dessa forma o número de deslocados ambientais está em uma constante crescente, conforme mostra o gráfico abaixo:



**Imagem 3:** Número de pessoas afetadas por desastres naturais entre 1900 e 2011(EM-DAT, Base de Dados Internacional de Desastres, CRED). Fonte: <http://www.olimpiada.fiocruz.br/refugiados-climaticos>.

Dessa forma, nota-se que uma nova categoria de refugiado, que ainda não possui uma tutela específica pelo direito internacional, tem tido uma crescente constante. Uma das grandes características do direito é ser dinâmico, ou seja, não ser imutável, para que possa acompanhar a evolução humana.

Se a anos atrás não se fazia necessário pensar em novas categorias de refugiados, hoje, diante da vulnerabilidade humana frente as mudanças climáticas é preciso se tutelar as novas formas de refugiados.

No presente, se urge tutelar pessoas que ficaram impossibilitadas de viver no seu território em razão de desastre ambiental, sendo inconcebível se pensar em dignidade da pessoa humana, sem tutelar o direito daqueles que por alguma situação encontra-se em estado de vulnerabilidade.

### 3.2 O REFUGIADO AMBIENTAL FRENTE A CONVENÇÃO RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS

De acordo com a conceituação de refugiado ambiental já apresentada, infere-se então que refugiado ambiental é toda pessoa que deixa seu território para viver em outro local em razão de uma drástica mudança no meio ambiente em que vivia.

Em 1951 foi discutido uma Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados ou Convenção de Genebra, a referida convenção tinha por objetivo consolidar os instrumentos legais internacionais que regulassem os refugiados, fornecendo assim, a mais compreensiva codificação dos direitos dos refugiados a nível internacional.

A Convenção de Genebra<sup>8</sup> traz o conceito de refugiado e o define como sendo:

Art. 1º - Definição do termo "refugiado"

A. Para os fins da presente Convenção, o termo "refugiado" se aplicará a qualquer pessoa:

1) Que foi considerada refugiada nos termos dos Ajustes de 12 de maio de 1926 e de 30 de junho de 1928, ou das Convenções de 28 de outubro de 1933 e de 10 de fevereiro de 1938 e do Protocolo de 14 de setembro de 1939, ou ainda da Constituição da Organização Internacional dos Refugiados; As decisões de inabilitação tomadas pela Organização Internacional dos Refugiados durante o período do seu mandato, não constituem obstáculo a que a qualidade de refugiados seja reconhecida a pessoas que preencham as condições previstas no parágrafo 2 da presente seção;

2) Que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele.

No caso de uma pessoa que tem mais de uma nacionalidade, a expressão "do país de sua nacionalidade" se refere a cada um dos países dos quais ela é nacional. Uma pessoa que, sem razão válida fundada sobre um temor justificado, não se houver valido da proteção de um dos países de que é nacional, não será considerada privada da proteção do país de sua nacionalidade.

Percebe-se que o conceito trazido é um conceito clássico e portanto restrito, que somente abrangia as situações ocorridas antes de 1º de janeiro de 1951.

---

<sup>8</sup> ACNUR. Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados. Disponível em: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf), acessado 20 nov. 2016

Analisando historicamente, percebe-se que tanto a Convenção foi concebida em virtude dos grandes deslocamentos humanos no continente europeu após a segunda guerra mundial. Ocorre que com o tempo e a emergência de novas situações capazes de gerar conflitos e perseguições, era cada vez maior e crescente a necessidade de providências que colocasse os novos fluxos de refugiados sob a proteção da Convenção.

Diante dessa necessidade de se regulamentar as novas situações de refugiados, foi preparado um Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados que foi levado à Assembleia Geral das Nações Unidas em 1966. O Protocolo entrou em vigor em 4 de outubro de 1967, trazendo em seu artigo primeiro, parágrafo segundo a seguinte modificação no conceito de refugiado<sup>9</sup>:

ARTIGO1: Disposições Gerais

§1. [...]

§2. Para os fins do presente Protocolo, o termo "refugiado", salvo no que diz respeito à aplicação do §3 do presente artigo, significa qualquer pessoa que se enquadre na definição dada no artigo primeiro da Convenção, como se as palavras "em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e..." e as palavras "...como consequência de tais acontecimentos" não figurassem do §2 da seção A do artigo primeiro.

Dessa forma, observa-se que o Protocolo de 1967 procurou a excluir o limite de datas e de espaços geográficos, ou seja, a tutela jurídica continua as mesmas pessoas, porém, sem a limitação de data (em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951) e do espaço geográfico (...como consequência de tais acontecimentos).

Nota-se que mesmo com o Protocolo de 1967, que promoveu mudanças na Convenção de 1951, o conceito de refugiado ainda não abrange o refugiado ambiental.

Nos termos da Convenção de 1951, os elementos compreendidos da definição de refugiado são a perseguição ou o bem fundado temor de perseguição, motivação específica e necessidade de proteção em outro Estado.

---

<sup>9</sup> ACNUR. Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados. Disponível em: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo\\_de\\_1967\\_Relativo\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo_de_1967_Relativo_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf), acessado em 20 nov.2016.

No que tange à perseguição, a literatura tem compreendido que esta decorrerá tão somente de eventos provocados pelo homem, ou seja, por um agente perseguidor.

Como o conceito de perseguição não tem contemplado ocorrências ou situações espontâneas, como os desastres naturais (p. ex.: terremotos), por outro lado, quando o agente perseguidor vale-se da degradação ambiental como instrumento de perseguição, poderá ensejar a proteção convencional, como explica Liliana Lyra Jubilut:

Diferentemente das vítimas de perseguição, as pessoas que se deslocam em razão de um desastre ambiental podem, em geral, valer-se da ajuda e do suporte do próprio governo, mesmo que tal suporte seja limitado. Isso não se confunde com a situação em que o agente perseguidor utiliza a degradação ambiental como meio de perseguição. Neste caso, a razão da perseguição pode ser uma das previstas na Convenção de 1951, e a forma de perseguição é o dano ambiental; assim, trata-se de um refugiado. Nesse sentido, deve-se estabelecer o fundado temor de perseguição. (JUBILUT, 2010, p.288).

A referida convenção ainda restringe o conceito de refugiado quando se trata do quesito motivação que se limita a questões de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política. Conforme nota-se, a insegurança generalizada, uma das características de desastres ambientais, está excluída da proteção geral dos refugiados.

Dessa forma, infere-se que o Convenção de 1957 ratificada pelo Protocolo de 1967 não tutela o refugiado ambiental. Como a ACNUR em seu Estatuto limitou-se aos conceitos supracitados, a proteção dada pela mesma aos refugiados não se estende aos refugiados ambientais.

A necessidade de proteção internacional em Estado diverso de procedência é o último critério trazido pela Convenção, sendo aplicada somente quando a ausência total de proteção obriga a vítima de perseguição a sair do Estado no qual se encontra e procurar acolhimento em outro país.

No entanto, é válido salientar que no caso dos deslocados ambientais apesar de não haver tal perseguição, e as motivações previstas na convenção, os mesmos necessitam da proteção internacional.

Como o conceito de refugiado trazido pela Convenção é restrito, fica à margem desse conceito os refugiados ambientais, pessoas que precisam de proteção seja para garantir a sobrevivência e a segurança das populações afetadas,



seja para auxiliar na reconstrução do próprio Estado, quando sua estrutura e funcionamento também são atingidos por tais eventos.

De acordo com o Estatuto da ACNUR<sup>10</sup>, é de competência da mesma promover instrumentos internacionais para a proteção dos refugiados e supervisionar sua aplicação. Dessa forma a ACNUR, tem evoluído o seu âmbito de atuação, conforme se percebe na seguinte explicação:

No início, as ações do ACNUR limitavam-se aos refugiados, mas, com a evolução deste tema, passaram também a ser atendidas as pessoas deslocadas e outras pessoas denominadas 'de interesse do ACNUR', que estão em situação análoga às dos refugiados, como os mencionados deslocados internos e apátridas, por exemplo. (JUBILUT, 2007, p. 153).

Porém, ainda há muito que evoluir e discutir sobre uma categoria de refugiado que pode ser considerado do ponto de vista jurídico, um tipo de migrante especial, com características do refugiado clássico (desenraizamento forçado e necessidade de proteção internacional) e traços distintivos próprios.

Portanto, o refugiado ambiental sofre de uma lacuna normativa que tem gerado a sua desproteção. Essa conjuntura que pode gerar sofrimentos e violações graves dos direitos da pessoa humana em situação de significativa fragilidade.

Além disso, a existência desse vazio normativo não se coaduna com o atual estágio de evolução do próprio Direito Internacional, especialmente com a proteção internacional da pessoa humana – entendida de forma ampla –, na qual se insere a dimensão ambiental.

### 3.3 A CARACTERIZAÇÃO DO REFUGIADO AMBIENTAL

Com o crescente aumento dos impactos ambientais, tem-se por consequência o aumento do número de refugiados em decorrência das mudanças climáticas, diante desse cenário se faz necessário critérios de definição ou caracterização do refugiado ambiental.

---

<sup>10</sup> Estatuto do ACNUR. Disponível em: [www.acnur.org/t3/portugues/.../documentos/?tx...1...0](http://www.acnur.org/t3/portugues/.../documentos/?tx...1...0), acessado em 05 de fev. 2017

Para se caracterizar o refugiado ambiental é necessário analisar uma combinação de fatores ou critérios conforme determina o Instituto para Meio Ambiente e Segurança Humana, da Universidade das Nações Unidas (UNU), que identificou as categorias de migrantes ambientais, considerando os seguintes critérios:

natureza da degradação ambiental (direta ou indireta, gradual ou repentina), vulnerabilidade das comunidades e pessoas afetadas (baixa, média, alta ou muito alta) e o tipo de assistência ou ajuda disponível ou necessária para lidar com a degradação ambiental em sua origem (autoajuda, assistência estatal, assistência internacional ou sem assistência esperada) (BOGARDI; DUN; WARNER, 2007, p. 31).

Depreende-se então que para caracterizar o refugiado ambiental se faz necessário analisar a causa da degradação ambiental, se foi provocada pela ação humana ou não, se a degradação já era prevista em estudos climáticos ou se foi algo repentino; é necessário ainda analisar a vulnerabilidade da comunidade e das pessoas afetadas, haja vista que quanto maior a vulnerabilidade, maior será o grau de assistência que será necessário. Dessa forma, observa-se a seguinte subdivisão dos refugiados ambientais:

I – refugiados ambientais (inclusive os refugiados de desastres): fogem do pior e o deslocamento pode ser temporário ou permanente; II – migrantes ambientalmente forçados: têm de sair para evitar o pior, muitas vezes de forma permanente; III – migrantes ambientalmente motivados: podem sair devido a uma degradação contínua do ambiente, antecipando-se ao pior e o deslocamento pode ser temporário ou permanente. (BOGARDI; DUN; WARNER, 2007, p. 31).

Essa tipologia de refugiado ambiental leva em consideração principalmente a natureza do impacto ambiental, sendo importante ressaltar que nessa divisão da UNU e de Renauld, é possível observar a mobilidade de uma categoria de refugiado, podendo haver a mudança de uma tipologia para outra pelas populações afetadas, a depender da intensidade dos eventos.

Essa caracterização apresentada pela UNU é restrita e sua principal crítica é o fato de não levar em consideração que as alterações ambientais terão impacto diferenciado nas regiões/localidades, não só por causa dos aspectos geofísicos diferenciados, mas também por causa da capacidade variável de resposta das estruturas sociais locais, políticas e econômicas às pressões ambientais.

Christel Cournil já traz a seguinte divisão:

[...] a “tipologia de partidas” que seria um inventário de causas, que podem ser classificadas em calamidades naturais, fenômenos naturais e antrópicos, conflitos e catástrofes industriais e causas pós-modernas, considerando as interações com outras causas (econômicas, políticas) que contribuem para os fluxos migratórios ambientais e a “tipologia de destino”, por sua vez, serve como critério fundamental para estabelecer os tipos de migração (forçada), *in casu*, as situações de “refúgio interno” e de “refúgio externo”, que possuem distintas implicações jurídicas, inclusive no tocante ao tipo de proteção a ser contemplada no caso do reconhecimento formal da categoria pelo direito interno e internacional. (COURNIL, 2008, p. 1057-1059).

Observa-se que a referida teoria consegue ser mais abrangente que a anterior, levando em consideração a forma como os países respondem às pressões ambientais.

Uma tipologia de refugiado ambiental é a de Diane C. Bastes, que toma por base a decisão de migrar, vejamos:

Migrantes voluntários: são aquelas pessoas que se deslocam por decisão individual ou de grupo, motivadas por causas diversas; Refugiados: são indivíduos ou grupos forçados ao deslocamento por fatores ou pressões externas, que podem ter origem em deficiências sociais, econômicas e ambientais em determinado contexto local. (BASTES, 2002, p. 465-477).

O mesmo autor acima ainda traz uma distinção específica para o refugiado ambiental, qual seja:

Refugiados de desastres ou catástrofes: resultam de eventos agudos naturais, de acidentes tecnológicos ou da interação entre ambos, que provocam deslocamentos forçados não planejados. Exemplos: desastres naturais — furacões, inundações, tornados, terremotos, erupções vulcânicas ou qualquer outro evento climático ou geológico que torna o ambiente anteriormente habitado impróprio para habitação; desastres tecnológicos — acidentes industriais, nucleares.

Refugiados de expropriações: resultam de perturbações ambientais antropogênicas agudas ou discretas que intencionalmente deslocam populações-alvo. Exemplos: desocupação de áreas para a execução de empreendimentos de infraestrutura (usinas hidrelétricas, estradas) ou para a criação de áreas protegidas; destruição dos recursos naturais como estratégia de guerra (bombardeios e aplicação nociva de herbicidas em áreas agricultáveis).

Refugiados de deteriorações: resultam de transformações graduais e antropogênicas que podem culminar na inviabilidade da sobrevivência em virtude de contaminação ou exaurimento dos recursos ambientais locais. Exemplos: poluição, desertificação, esgotamento do solo. (BASTES, 2002, p. 465-477).

Essa caracterização de refugiado ambiental é que melhor faz distinção entre as espécies do gênero refugiados ambientais, que por sua vez estaria baseada em

critérios relacionados às características das perturbações ambientais, quais sejam: a origem (naturais ou antropogênicas), a duração ou intensidade do evento (agudas ou graduais) e a migração como resultado de ações intencionais ou não intencionais.

Essa forma de se pensar o refugiado ambiental supera a definição convencional de refugiado, esta última classificação é a que parece melhor proporcionar um enquadramento dos casos concretos em categorias mais específicas e contribuir para a construção de respostas preventivas e mitigadoras para cada situação geradora de fluxos de refugiados ambientais no plano internacional e no plano nacional.

Cabe reconhecer que as definições e classificações apresentadas são importantes instrumentos de orientação para os tomadores de decisão. Assim, apresentam-se como elementos essenciais para uma adequada caracterização do refugiado ambiental, porém o mesmo necessita de uma proteção que transpasse a sua caracterização e clama por uma tutela específica, capaz de garantir princípios como o da dignidade da pessoa humana.

## **4 A PROTEÇÃO DO REFUGIADO AMBIENTAL FRENTE A ONU E O PANAROMA ATUAL DOS REFUGIADOS AMBIENTAIS**

O presente capítulo visa realizar uma análise crítica acerca da proteção dos refugiados ambientais perante a Organização das Nações Unidas (ONU), mostrando dessa forma a atual problemática dessa categoria de refugiado, a posteriori no será realizada uma amostragem da atual situação dos refugiados ambientais no mundo e no Brasil.

### **4.1 A PROTEÇÃO DO REFUGIADO AMBIENTA FRENTE A ONU**

Diante das controvérsias apontadas nos capítulos anteriores, infere-se que os debates, apesar da importância da temática dos refugiados ambientais, ainda não conseguiram apresentar o alcance desejado para a implementação de um regime jurídico de proteção específico para essa nova categoria de refugiado.

Dessa forma, se faz de suma importância relatar como se desenvolve o discurso da Organização das Nações Unidas sobre o tema, que é a principal referência de organismo multilateral e de quem se espera uma atitude proativa adequada.

Compreender como as agências e programas da ONU envolvidos com os refugiados ambientais tratam a questão, é de suma relevância para se pensar como os organismos internacionais estão se mobilizando para dar uma maior segurança aos refugiados ambientais.

Para tratar de refugiados a ONU conta com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), nesse sentido, compilou-se dados empíricos coletados em entrevistas com representantes de agências e programas das Nações Unidas para procurar compreender a ausência de uma proteção para os refugiados ambientais, a seguinte autora identifica os seguintes discursos:

1. O discurso dominante de absoluta negação da expressão “refugiado ambiental” em razão da ausência de previsão normativa, da restrição do mandato do ACNUR em relação a esse tipo de refugiado e da construção da ideia de que pessoas deslocadas não são verdadeiros refugiados;
2. A inexistência de uma definição clara em razão da multiplicidade de fatores que interferem no processo de deslocamento;

3. O enquadramento dos “refugiados ambientais” como migrantes econômicos, mas que a maioria dos países não aceita porque não contribuem para a vida econômica do país, conceito que deve ser repensado antes que a questão dos “refugiados ambientais” se torne um problema sério;
4. O reposicionamento da questão dos “refugiados ambientais” pelo ACNUR a partir da definição do ato de migrar (como ato voluntário) como forma de liberação dos problemas ambientais;
5. A mudança de foco do PNUMA, primeira agência a manifestar preocupação com o sofrimento e o número crescente de “refugiados ambientais”, para uma atuação voltada à integração das dimensões ambientais e preventivas visando conter os impactos causados por fluxos de refugiados e deslocados internos no meio ambiente;
6. No caso da UNFPA, também predomina o discurso da restrição do mandato, que não alcançaria especificamente esse tipo de movimento de população. (MCNAMARA, 2007, p. 12/20).

A análise feita por Karen Elizabeth McNamara mostra claramente a tentativa da ACNUR de não assumir o encargo de proteger os refugiados ambientais, em manifestação oficial sobre o tema, o ACNUR (2008)<sup>11</sup> afirmou que uma eventual mudança no regime jurídico da Convenção de 1951 levaria a uma insegurança jurídica, levando ao descrédito o atual regime internacional, porém reconhece expressamente o vácuo normativo e a necessidade de proteção internacional em relação a certos grupos de migrantes.

Nota-se que apesar da ACNUR reconhecer a lacuna normativa existente com relação aos refugiados ambientais, em 2008 ela não se dispôs a inserir o refugiado ambiental no regime jurídico da convenção de 1951.

Dessa forma percebe-se a clara indisposição política de parte dos membros da comunidade internacional – em geral dos países de destino dos solicitantes de refúgio. Nesse sentido pode-se afirmar que é razoável concluir que a grande dificuldade em avançar no tema é de ordem política e não jurídica (RAMOS, 2011).

Atualmente a ACNUR tem tido uma virada de posicionamento apesar de ainda não sinalizar o seu debate para a criação de um regime jurídico específico para tratar dos refugiados ambientais, dessa forma o site institucional da ACNUR<sup>12</sup> traz que:

---

<sup>11</sup> UNHCR – UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES. Summary of Deliberations on Climate Change and Displacement. Abril de 2011. Disponível em: . Acessado em 25/01/2017.

<sup>12</sup> <http://www.acnur.org/portugues/o-acnur/envolva-se/eventos/acnur-na-rioplus20/mudancas-climaticas-perguntas-e-respostas/> , acessado em 29 de janeiro de 2017

O ACNUR trabalha lado a lado com parceiros da comunidade humanitária para inserir o tema da redução de riscos de desastres nos programas nacionais. Procura ainda estabelecer uma maior sinergia entre as partes interessadas para a elaboração de respostas a situações de emergência, incluindo desastres naturais.

O ACNUR procura dar assistência e proteger todas as pessoas que estão sob seu mandato, o que inclui a prevenção e redução de casos de apatridia. A proteção também será garantida por meio de arranjos entre agências para as pessoas que não estão diretamente sob seu mandato, como é o caso dos deslocados por desastres naturais.

A agência da ONU para refugiados tem interesse em iniciar um diálogo sobre novas ou melhores modalidades de cooperação internacional para desenvolver a capacidade dos Estados em responder aos desafios relacionados a deslocamentos forçados no contexto de mudanças climáticas. Arranjos jurídicos nacionais, regionais e internacionais podem ser necessários para se adaptar a estes novos desafios.

Ou seja, a ACNUR já sinaliza para um debate mais intenso sobre os refugiados ambientais, o que poderia ser a via de entrada dessa categoria de refugiado para a proteção da ACNUR, através de uma possível inclusão dos refugiados ambientais na regulamentação da Convenção de 1951 e ainda uma possível criação de um regime jurídico específico.

Conforme nota-se aos poucos a ACNUR está reconhecendo a limitação imposta pela Convenção de 1951 chegando a afirmar que “embora a Convenção de 1951 e alguns instrumentos regionais de direito dos refugiados forneçam respostas a certos casos de deslocamento externo relacionado às mudanças climáticas, esses são limitados e precisam ser mais bem analisados”. Sobre a proteção jurídica para os refugiados ambientais, afirma que<sup>13</sup>:

As respostas ao deslocamento humano causado pelas mudanças climáticas precisam ser guiadas pelos princípios fundamentais da humanidade, dignidade humana, direitos humanos e cooperação internacional. Elas precisam, ademais, ser guiadas por consenso, empoderamento, participação e parceria e devem refletir aspectos éticos, de gênero e de diversidade.

Percebe-se que a Organização das Nações Unidas ainda tem muito a evoluir no debate sobre a temática, conforme já explicado nos capítulos anteriores o refugiado ambiental precisa de mais do que a solidariedade humana, precisa ultrapassar a barreira humanitária para de fato se chegar a um consenso na criação

---

<sup>13</sup> UNHCR – UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES. Summary of Deliberations on Climate Change and Displacement. Abril de 2011. Disponível em: . Acessado em 25/01/2017

de um regime jurídico que tenha com escopo garantir direitos e proteger essa espécie de refugiado que se encontra em alto grau de vulnerabilidade.

Apesar de os refugiados ambientais não gozarem de proteção pelo direito dos refugiados, eles encontram guarida jurídica em instrumentos gerais de direito internacional dos direitos humanos como explica Roger Zetter (2010), sendo eles a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, de 1966, e a Declaração e Programa de Ação de Viena, de 1993, todos em sua totalidade; entre outros instrumentos de ampla proteção.

A necessidade de criação de um regime jurídico para os refugiados ambientais, quer baseado em normas existentes, quer em normativa internacional específica sobre o tema, conforme explica Luciana Diniz (2009), é uma nova e específica categoria de proteção à pessoa humana, em virtude de migrações forçadas ocasionadas por questões eminentemente ambientais.

Diante da problemática dos refugiados ambientais e da crescente expansão dessa categoria especial de refugiado, algumas propostas normativas têm surgido para preencher a lacuna jurídica sobre o tema. Atualmente, figuram três propostas como as principais em matéria de uma futura proteção jurídica para os refugiados ambientais.

A primeira delas é a proposta das Ilhas Maldivas<sup>14</sup> defende a criação de um protocolo específico sobre refugiados ambientais a ser incorporado à normativa consagrada do direito dos refugiados com vistas a uma reformulação do Estatuto de 1951, e seu Protocolo de 1967, de modo a permitir uma maior abrangência do critério de perseguição, em que seriam incluídas as mudanças climáticas como fator a ser considerado na concessão do status de refugiado.

O grande problema da proposta das Ilhas Maldivas é a resistência dos defensores do direito clássico dos refugiados, sobretudo no âmbito da ONU, em modificar sua normativa para incluir a figura dos refugiados ambientais.

A segunda proposta é a do CRIDEAU/CRDP60<sup>15</sup>, liderada por Michel Prieur, sendo a mais realista no tocante à política internacional e que defende a criação de

---

<sup>14</sup> REPUBLIC OF MALDIVES (Ministry of Environment, Energy and Water). First Meeting on Protocol on Environmental Refugees: recognition of Environmental Refugees in the 1951 Convention and 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, Male, 14-15 August, 2006

<sup>15</sup> CRIDEAU/CRDP/UNIVERSITÉ DE LIMOGES/CIDCE. Projet de Convencion Relative au Statut International des "Desplacés Environnementaux". Deuxième version. Montaignut, commune de St Yrieix la Perche,



uma Convenção sobre o Status Internacional dos Deslocado; a principal crítica a essa proposta é que por mais desejável que seja, uma convenção específica sobre refugiados ambientais não deve ser aprovada com a rapidez necessária com que esses migrantes precisam de proteção jurídica.

A terceira proposta<sup>16</sup> é a da Convenção para as Pessoas Deslocadas pelas Mudanças Climáticas – CCDP, que prevê uma aproximação do tema de refugiados ambientais com os instrumentos internacionais relacionados às mudanças climáticas e reconhece que os efeitos da mudança e variabilidade climáticas têm influenciado sobremaneira as migrações internacionais.

Embora aparentemente menos completa que o projeto do CRIDEAU/CRDP e menos polêmica que a proposta das Ilhas Maldivas, a CCDP parece ter viés mais prático do que as demais sobre a proteção dos refugiados ambientais, uma vez que sugere mecanismos de governança socioambiental ao mesmo tempo em que pretende promover a avaliação dos efeitos das mudanças climáticas e ações concretas em prol dos “refugiados ambientais” e do próprio meio ambiente.

O ideal, no atual contexto da política internacional e da propulsão migratória já iniciada com as mudanças climáticas e com os desastres ambientais mais recentes, é, sim, a criação de um tratado internacional específico a respeito dos direitos e obrigações dos refugiados ambientais.

No entanto, esta hipótese parece estar longe de se concretizar no futuro próximo, sendo necessárias medidas de proteção emergenciais a esse grupo de pessoas, seja na forma de políticas para redução das suas vulnerabilidades, seja na forma protetiva através dos instrumentos de direito internacional existentes.

A respeito da formulação de um tratado internacional específico sobre a condição jurídica dos refugiados ambientais, McAdam (2011) afirma que a defesa desse instrumento é equivocada e que um tratado internacional de abrangência universal seria inadequado para determinadas comunidades em razão das

Limousin (FRANCE), le 31 mai 2010. Disponível em: <https://cidce.org/pdf/Projet%20de%20convention%20relative%20au%20statut%20international%20de%20d%C3%A9plac%C3%A9s%20environnementaux%20%28deuxi%C3%A8me%20version%29.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2017.

. L'Appel de Limoges sur Réfugiés Écologiques [et Environnementaux].

Disponível em: <https://cidce.org/pdf/Appel%20de%20Limoges.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2017.

<sup>16</sup>CCDP Convention: A Convention for Persons Displaced by Climate Change. Frequently Asked Questions. Disponível em: <http://www.ccdpconvention.com/documents/CCDPConventionFAQs.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2017.

particularidades com que estas lidam com os efeitos adversos das mudanças e variabilidades climáticas, afirmando ainda que:

Considerando as obrigações legais que os Estados têm em relação à Convenção sobre Refugiados e o fato de que os cerca de 10 milhões de refugiados atuais, sem contar os outros 43.3 milhões de pessoas deslocadas, não têm nenhuma solução duradoura à vista, por que Estados estariam dispostos a se comprometer e oferecer proteção para os deslocados pelas mudanças climáticas? (MCADAM, 2011, p. 4)

McAdam está certa ao abordar as dificuldades de negociação e, principalmente, de aceitação de um novo tratado internacional sobre a proteção jurídica dos refugiados ambientais quando nem os refugiados, no sentido clássico do Estatuto, têm efetivo respeito aos seus direitos. Mas negar, pela dificuldade de alcance e rigidez do conceito de refugiado, a possibilidade de proteção específica para os refugiados ambientais ou para qualquer outro grupo de pessoas que se encontre em situação de fragilidade é negar que o direito lhes alcance no núcleo do problema que vivem e é desrespeitar os princípios fundantes de uma sociedade baseada na busca da justiça e do direito.

## 4.2 O PANORAMA ATUAL DOS REFUGIADOS

As alterações climáticas têm provocado inúmeros processos de transformação da natureza, o que tem impactado, de acordo com o exposto nos capítulos anteriores, na formação de um contingente considerável de refugiados climáticos.

É necessário compreender que todo ser humano é sujeito de direitos e deveres na ordem interna e internacional. No plano internacional, a proteção jurídica diz respeito à afirmação dos direitos humanos como tema global apenas a partir da Declaração Universal de Direitos Humanos, firmada sob a égide da então criada ONU em 1948. Embora compreenda apenas trinta artigos, a Declaração tem importância histórica por ter-se refletido nas constituições estatais e por relacionarem os direitos básicos de todos os indivíduos.

Embora os refugiados ambientais não sejam protegidos pela Convenção da ONU sobre o Estatuto dos Refugiados (1951), o aparato jurídico existente, tanto no

direito interno quanto no direito internacional, é capaz de resguardar certos direitos e obrigações desse grupo de pessoas.

Em primeiro lugar, deve-se ter em mente que o direito interno dos Estados, por meio de suas normas e dos tratados internacionais de que aquele faz parte, são aplicáveis aos refugiados ambientais naquilo que lhes cabe. Por exemplo, os refugiados ambientais fazem jus a todos os direitos garantidos à pessoa humana, inseridos tanto na constituição quanto em leis esparsas.

Em segundo lugar, sob a perspectiva do direito internacional, são aplicáveis aos refugiados ambientais as normas existentes do Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH), bem como os princípios de direito internacional que regem todo o espectro da proteção internacional da pessoa humana, também conhecida como as três vertentes da proteção internacional da pessoa humana – composta pelo DIDH, pelo Direito Internacional Humanitário e pelo Direito Internacional dos Refugiados.

É importante situar a proteção jurídica dos refugiados ambientais no direito pós moderno em razão de que nele, busca-se muito mais a efetividade desses direitos do que apenas sua menção nas normas jurídicas. Nas palavras de Bobbio: “o problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político” (BOBBIO, 1992, p. 24).

Segundo Cançado Trindade (2006), a jurisprudência internacional já passou a aplicar a ideia universalista do *jus gentium* como forma de proteção máxima à humanidade, como no Parecer Consultivo levado à Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) sobre a Condição Jurídica dos Migrantes Indocumentados, de 2003. Mais recentemente, já em 2012, a própria Corte Europeia de Direitos Humanos (CEDH), no caso HirsiJamaa e outros vs. Itália, chegou a condenar um país por impedir o ingresso de solicitantes convencionais de refúgio em seu território.

O principal motivo pelo qual os refugiados ambientais merecem não apenas uma proteção jurídica baseada em instrumentos jurídicos já existentes, mas, sobretudo, normas internacionais que sejam direcionadas para atacar as privações derivadas da sua condição específica, deve-se ao fato de que esses migrantes possuem fragilidades particulares decorrentes da própria condição socioambiental que os obrigou a migrar.

Ademais, em se tratando de refugiados ambientais enquanto migrantes internacionais, deve-se considerar o fato de que as maiores privações dos direitos humanos dos estrangeiros, especialmente dos refugiados, ocorrem no país de destino.

Atualmente as mudanças climáticas é um dos maiores responsáveis pelos atuais fluxos migratórios. Em 2014, calcula-se que houve 19,3 milhões de refugiados climáticos no mundo segundo o último relatório do Centro de Monitoramento de Deslocados Internos (IDMC). Entre 2008 e 2015 registraram-se em média 26,4 milhões de deslocados por ano, o que representa quase uma pessoa por segundo.<sup>17</sup>

#### 4.2.1 Os haitianos no Brasil e o PNDH

O processo de imigração não é algo novo e sempre ocorreu na história da humanidade, no caso específico dos haitianos, o primordial motivo de sua imigração no território brasileiro foi um terremoto que ocorreu nesse país em 2010.

O terremoto ocorrido no Haiti levou inúmeros imigrantes entrar no Brasil a procura de trabalho e solidariedade nacional. Analisando, portanto, os motivos que levaram os haitianos a se deslocarem do seu território, pode-se afirmar que eles não são considerados refugiados, por não se enquadrar no conceito de refugiado estabelecido pela Convenção de Genebra de 1951, ratificada pelo Protocolo de 1967, conceito esse que foi analisado nos capítulos anteriores.

Nota-se que o caso dos haitianos aconteceu em razão do terremoto de 2010 que acabou gerando uma crise humanitária, com isso, o governo brasileiro abriu uma exceção, concedendo a eles um visto humanitário através do PNDH, que conforme consta no site institucional, o mesmo tem a seguinte função<sup>18</sup>:

O PNDH-3 concebe a efetivação dos direitos humanos como uma política de Estado, centrada na dignidade da pessoa humana e na criação de oportunidades para que todos e todas possam desenvolver seu potencial de forma livre, autônoma e plena. Parte, portanto, de princípios essenciais à consolidação da democracia no Brasil: diálogo permanente entre Estado e sociedade civil; transparência em todas as áreas e esferas de governo; primazia dos Direitos Humanos nas políticas internas e nas relações

---

<sup>17</sup> <http://www.internal-displacement.org/assets/library/Media/201505-Global-Overview-2015/20150506-global-overview-2015-en.pdf>. Acesso em 28/01/2017

<sup>18</sup> <http://www.pndh3.sdh.gov.br/portal/sistema/sobre-o-pndh3>, acessado em 11/02/2017

internacionais; caráter laico do Estado; fortalecimento do pacto federativo; universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais; opção clara pelo desenvolvimento sustentável; respeito à diversidade; combate às desigualdades; erradicação da fome e da extrema pobreza.

A imigração dos haitianos para o território brasileiro ocorreu de maneira significativa, em 2012 o segundo relatório nacional do Estado brasileiro apresentado no mecanismo de revisão periódica universal do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas afirma que<sup>19</sup>:

O Brasil também está comprometido a buscar respostas de proteção complementar para pessoas que se deslocam para o país. Até o momento, cerca de 1.300 vistos humanitários foram concedidos pelo Conselho Nacional de Imigração para cidadãos haitianos que chegaram ao Brasil fugindo dos efeitos do terremoto de 2010 no Haiti.

Com o terremoto de 2010, houve uma imigração haitiana intensa no âmbito brasileiro; sendo válido ressaltar que desde 2004, o Brasil lidera a Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH); em razão dessa missão o Brasil passou a ser após o terremoto de 2010, um dos destinos principais para os haitianos.

Sendo válido ressaltar que por razões humanitárias, o Brasil tem sido o porto seguro de muitos haitianos, lhe cedendo suporte em políticas públicas e em vários aspectos.

---

<sup>19</sup> <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002185/218516m.pdf> , acessado em 12/02/2017

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É notório que a multiplicidade dos desafios globais da era atual tem surpreendido a comunidade internacional, testando dessa forma a capacidade dos Estados e das instituições em responder de forma satisfatória as crescentes demandas que vem surgindo com a nova ordem social.

Dessa forma, a geração de lacunas deixa evidente algumas limitações do Direito Internacional em face dos novos desafios, promovendo assim uma debate em torno do funcionamento da relação do meio ambiente com o homem dentro do cenário das novas transformações.

A temática da tutela jurídica dos refugiados ambientais insere-se nessa conjuntura cercada de indefinições jurídicas e evidenciando a necessidade de uma abordagem unificada pelo Direito, que tome por base não somente o problema das pessoas que são forçadas a deixar seu território, mas que levem em consideração as especificidades da nova categoria de refugiado, buscando dessa forma uma solução coerente.

Mesmo diante de um cenário indefinido acerca da conexão entre mudanças ambientais e mobilidade humana, não se cabe mais a inércia diante da realidade que se apresenta perante os olhos da humanidade.

A realidade fática dos refugiados ambientais no mundo é incontestável e tem gerado situações inconcebíveis de flagrante violação de direitos humanos, especialmente no que tange ao direito a uma ordem social e internacional que permita a execução desses direitos.

A existência de um vácuo normativo e a ausência de políticas internacionais voltadas ao problema emergente dos refugiados ambientais, urge por uma resposta. entretanto, tal resposta não pode se restringir somente à assistência humanitária.

A problemática central tem se delineado pelo fato da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados – que não possui um mandato ambiental - apresentar limitações e restrições para atuar diante das novas situações jurídicas geradas pelo reconhecimento de uma nova categoria de refugiados.

Dessa forma, um instrumento internacional para atingir a problemática dos refugiados ambientais deve conjugar a proteção de direitos humanos fundamentais com princípios da solidariedade humana.

Assim, a adoção de uma convenção internacional específica deve

minuciosamente estar preparada para lidar com a categoria emergente dos refugiados ambientais, surgindo como o melhor caminho a ser percorrido para a garantia de uma ampla proteção dos direitos humanos, para assegurar a ajuda humanitária e a restauração do ambiente, assim como é o meio mais eficaz para se traçar estratégias de prevenção e adaptação para lidar com os efeitos adversos das mudanças ambientais causada por fatores naturais e humanos.

Diante do debate apresentado, a solução que se mostrou mais adequada foi a compreensão de uma definição jurídica ampla da expressão refugiados ambientais, sendo levado em consideração o desenraizamento forçado interno e externo, só assim se poderá ter padrões mínimos e unificados de proteção em nível global às pessoas e grupos gravemente afetados por eventos ambientais, cuja sobrevivência e segurança demandem a proteção internacional.

Dessa feita pode se falar então em uma responsabilidade pela proteção e assistência compartilhada entre os Estados afetados e toda a comunidade internacional, que só será possível com a adoção de um compromisso global que tenha em sua base princípios de coexistência, cooperação e solidariedade.

Os Estados mais sensíveis e vulneráveis às mudanças do meio ambiente, aqueles que tem tido uma capacidade de resposta a tais mudanças, seja sob o aspecto preventivo, seja na adaptação aos eventos ambientais, urgem pela cooperação internacional.

O reconhecimento da conexão existente entre degradação ambiental global, migrações forçadas e vulnerabilidade humana, são a base para se desenvolver instrumentos e políticas eficazes que sejam suficientes para evitarem o surgimento de conflitos e guerras, aperfeiçoando assim a promoção da paz e da segurança internacional.

A adoção de sistema específico de proteção defendida no presente trabalho não se limita ao reconhecimento formal dos refugiados ambientais, mas sim, a uma responsabilidade global de proteção das pessoas nessa condição, diminuindo a vulnerabilidade dos atores envolvidos nesse processo.

Diante do exposto, não se pretende com o presente trabalho exaurir uma temática tão ampla e que traz em seu bojo tantas peculiaridades, mas propiciar um debate que possa alertar para a urgência em superar as dificuldades jurídicas e institucionais e também para o perigo de negligenciar a questão dos refugiados ambientais. É indiscutível que uma solução para o problema está longe de ser

perfeita e acabada, mas deve-se tê-la sempre em evidência para que se busque o caminho mais justo e humano dentro do conhecimento e condições existentes.



## REFERÊNCIAS

ACNUDH. Disponível em [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org). Acesso em 12 nov. 2016

ACNUR. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados**. Disponível em: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_a\\_o\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_a_o_Estatuto_dos_Refugiados.pdf) acessado 20 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. **Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados**. Disponível em: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo\\_de\\_1967\\_Relativo\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo_de_1967_Relativo_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf). Acessado em 20 nov.2016.

\_\_\_\_\_. **Estatuto do ACNUR**. Disponível em: [www.acnur.org/t3/portugues/.../documentos/?tx...1...0](http://www.acnur.org/t3/portugues/.../documentos/?tx...1...0). Acessado em 05 de fev. 2017.

BATES, Diane C. **Environmental refugees?** Classifying human migrations caused by environmental change. *Population and Environment*. Human Sciences Press, v. 23, n. 5, p. 465-477, May 2002.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.474 de 22 de julho de 1997. **Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm), acessado em: 05 dez. 2016.

BOBBIO, N. **A Era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **A Humanização do Direito Internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

CAVEDON, Fernanda de Salles; VIEIRA, Ricardo Stanziola. **Conexões entre desastres ecológicos, vulnerabilidade ambiental e direitos humanos: novas perspectivas**. In: BENJAMIN, Antonio Herman; LECEY, Eladio; CAPELLI, Silva (Coord.). *Anais do 13º Congresso de internacional de direito ambiental: direito*

ambiental, mudanças climáticas e desastres: impactos nas cidades e no patrimônio cultural. São Paulo: Imprensa Oficial, 2009. p. 545-561. v. 1.

**CCDP Convention: A Convention for Persons Displaced by Climate Change.**

**Frequently Asked Questions.** Disponível em:

<http://www.ccdpconvention.com/documents/CCDPConventionFAQs.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2017.

COURNIL, Christel. **Les refugiés écologiques**: quelle(s) protection(s), quell(s) statu(s)? Revue du Droit Public, n. 4, juillet-août, p. 1035-1066, 2008.

CRIDEAU/CRDP/UNIVERSITÉ DE LIMOGES/CIDCE. **Projet de Convection Relative au Statut International des “Desplacés Environnementaux”**. Deuxième version. Montaignut, commune de St Yrieix la Perche, Limousin (FRANCE), le 31 mai 2010. Disponível em:

<https://cidce.org/pdf/Projet%20de%20convention%20relative%20au%20statut%20international%20des%20d%C3%A9plac%C3%A9s%20environnementaux%20%28deuxi%C3%A8me%20version%29.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. **L'Appel de Limoges sur Refugiés Écologiques [et Environnementaux]**. Disponível em:

<https://cidce.org/pdf/Appel%20de%20Limoges.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2017.

**DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO DE 1972.** Disponível em

[https://www.apambiente.pt/\\_zdata/Políticas/DesenvolvimentoSustentavel/1972\\_Declaracao\\_Estocolmo.pdf](https://www.apambiente.pt/_zdata/Políticas/DesenvolvimentoSustentavel/1972_Declaracao_Estocolmo.pdf). Acesso em 13 fev. 2017.

DE PLÁCIDO E SILVA. **Vocabulário Jurídico**. São Paulo: Forense, v. 4, 1984, p. 64-65.

HOGAN, Daniel; MARANDOLA JR., Eduardo (Org.). **População e mudança climática: dimensões humanas das mudanças ambientais globais**. Campinas: Núcleo de Estudos de População – Nepo/Unicamp; Brasília: UNFPA, 2009.

IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change). **Climate Change 2007:**

Synthesis Report (Annex II Glossary). Disponível em:

<[http://www.ipcc.ch/publications\\_and\\_data/ar4/syr/en/annexessglossary-r-z.html](http://www.ipcc.ch/publications_and_data/ar4/syr/en/annexessglossary-r-z.html)>. Acesso em: 13 jan. 2017.

JUBILUT, Liliana Lyra. **A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração**. Revista Direito GV, São Paulo 6(1), p. 275-294, jan-jun 2010. p. 275-294.

\_\_\_\_\_. **O Direito Internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro.** São Paulo: Método, 2007.

McADAM, Jane. **Swimming Against the Tide: why a climate change displacement treaty is not the answer.** International Journal of Refugee Law, vol. 23, n. 1, 2011, pp. 04.

MCNAMARA, Karen Elizabeth. **Conceptualizing discourses on environmental refugees at the United Nations.** In: Population and Environment, v. 29, n. 1, p. 12-24, 2007.

MARANDOLA JR.; Eduardo; HOGAN; Daniel Joseph. **As dimensões da vulnerabilidade.** São Paulo em perspectiva, v. 20, n. 1, jan./mar. 2006. p. 33-43.

MYERS, Norman. **Environmental refugees:** a growing phenomenon of the 21st century. Disponível em: <<http://www.nicholas.duke.edu/people/faculty/myers/myers2001.pdf>>. Acesso em: 01 jan. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Conselho de Segurança,** 5663rd Meeting, 17 abr. 2007.

PEREIRA, Luciana Diniz Durães. **O Direito Internacional dos Refugiados:** análise crítica do conceito “refugiado ambiental”. Belo Horizonte: Del Rey, 2009, pp. 115.

RAMOS, Érika Pires. **Refugiados ambientais** : em busca de reconhecimento pelo direito internacional . 2011. Tese (doutorado) – Faculdade de Direito da USP, 2011. Disponível em : <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/Refugiados\\_Ambientais.pdf](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/Refugiados_Ambientais.pdf)>. Acessado em 15 de jan. de 2017.

RENAUD, Fabrice; BOGARDI, Janos J.; DUN, Olivia; WARNER, Koko. **Control, adapt or flee:** how to face environmental migration? InterSecTions – Interdisciplinary Security Connections – Publication Series of UNU-EHS n. 5/2007.

REPUBLIC OF MALDIVES (Ministry of Environment, Energy and Water). **First Meeting on Protocol on Environmental Refugees: recognition of Environmental**

**Refugees in the 1951 Convention and 1967 Protocol relating to the Status of Refugees**, Male, 14-15 August, 2006

SANDERSON, Matthew R. **Globalization and the Environment: Implications for Human Migration**. Human Ecology Review, v. 16, n. 1, 2009. p. 93-102.

TRENNEPOHL, Natascha. **Seguro ambiental**. Salvador: Juspodivm, 2008.

UNU/EHS (United Nations University/Institute for Environment and Human Security). **As ranks of “environmental refugees” swell worldwide, calls grow for better definition, recognition, support**. World Day for Disaster Reduction (release). Bonn, 11 Oct. 2005. Disponível em: <<http://www.ehs.unu.edu/file.php?id=58>>. Acesso em: 14 jan. 2017.

UNHCR. **Climate change, natural disasters and human displacement: a UNHCR perspective (Policy paper)**. UNHCR, Oct. 2008, p. 9. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/4901e81a4.html>>. Acesso em: 29 dez. 2016.

UNHCR – UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES. **Summary of Deliberations on Climate Change and Displacement**. Abril de 2011. Disponível em: . Acessado em 25/01/2017.

ZETTER, Roger. **Protecting People Displaced by Climate Change: some conceptual challenges**. In: McADAM, Jane (Ed.). Climate Change and Displacement – multidisciplinary perspectives. Oxford: Hart, 2010, pp. 132.

<http://www.acnur.org/portugues/o-acnur/envolva-se/eventos/acnur-na-rioplus20/mudancas-climaticas-perguntas-e-respostas/>. Acesso em 29 de janeiro de 2017

<http://www.fucapi.br/blogfucapi/2015/11/06/os-fenomenos-climaticos-extremos-estao-aumentando-entenda/>. Acesso em 21 jan. 2016

<http://www.internal-displacement.org/assets/library/Media/201505-Global-Overview-2015/20150506-global-overview-2015-en.pdf>. Acesso em 28/01/2017

<http://www.olimpiada.fiocruz.br/refugiados-climaticos>. Acesso em 23 jan. 2017

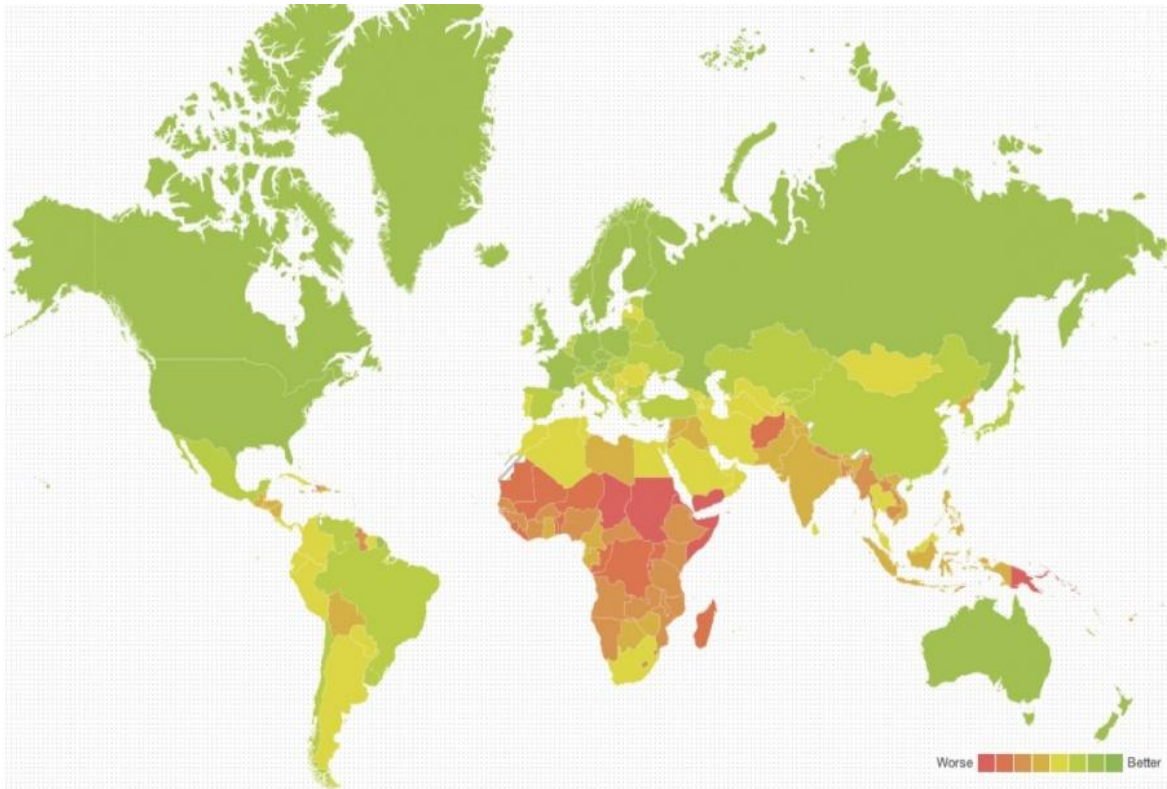
<http://www.pndh3.sdh.gov.br/portal/sistema/sobre-o-pndh3>, acessado em 11/02/2017

[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-753X2013000300004](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2013000300004).  
Acesso em: 15 jan. 2017

<http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002185/218516m.pdf> , acessado em  
12/02/2017

## LISTA DE ANEXOS

**Anexo A:** Mapa Índice de ND-GAIN que mede a vulnerabilidade frente à mudança climática, sendo os países em vermelho os mais expostos e vulneráveis para se adaptar aos impactos (Eritreia, Sudão e Chade seriam os mais vulneráveis).



Fonte: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/cresce-o-numero-de-refugiados-no-mundo-em-funcao-do-clima>.