

9

Mudanças do clima e populações deslocadas, desafios para uma nova categoria de refugiados

Climate change and displaced populations, challenges for a new category and refugees

HEYD FERNANDES MÁS

Aluna de mestrado em Direito Político e Econômico da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie. Rua da Consolação, 930 – Ed. João Calvino Mezanino – ACOI – CEP 01302-907 – São Paulo/SP
Endereço eletrônico: heyd_mas@yahoo.com.br

RESUMO

O presente artigo visa a contribuir com informações acerca das populações deslocadas pelo clima – atualmente identificadas como refugiados ambientais –, assunto que adquire maior relevância na atualidade, sobretudo no cenário internacional, tendo em vista as grandes mudanças climáticas resultantes da ação humana. Trata-se de uma nova classe de populações obrigadas a migrar, a qual gera discussões sobre a sua denominação como “refugiados” ou a necessidade de outra definição, e a preocupação com o respeito aos direitos humanos pelo ordenamento jurídico internacional, a fim de assegurar a proteção jurídica às vítimas das mudanças climáticas. Hoje em dia, não há quadros ou convenções que possam proporcionar proteção e assistência às pessoas deslocadas através de fronteiras internacionais por causa da mudança climática. Na verdade, esta nova categoria de refugiados do clima ou do ambiente parece ser problemática e controversa. Por um lado, é problemática porque não há previsão para essas populações na legislação internacional de refugiados e asilados; por outro lado, é controversa porque não há acordo sobre esse problema e o que ele representa. Há um impasse sobre como proceder para classificar as populações atingidas: é possível reconhecê-las como uma espécie de estatuto de refugiados ou incluí-las na categoria de refugiados existentes, ou

simplesmente considerá-las como meros imigrantes? Duas possibilidades podem ser apresentadas pelo debate internacional sobre a proteção aos refugiados do clima: a primeira é integrá-los à definição prevista na Convenção de 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados; a segunda, apontar para a direção de uma negociação envolvendo uma nova convenção, desenvolvida a partir de uma síntese dos mecanismos jurídicos internacionais existentes para a construção de princípios de orientação com o propósito de lidar com esta nova categoria de pessoas deslocadas. O objetivo deste trabalho é destacar os argumentos que se apresentam para cada direção, salientando que a comunidade internacional deve enfrentar esta nova categoria de deslocados internos e assegurar seus direitos.

Palavras-chave: aquecimento global, direitos humanos, mudança do clima, refugiados ambientais.

ABSTRACT

This article aims to contribute information about the populations displaced by climate - now identified as environmental refugees - something that is especially relevant today, especially in the international scenario in view of the large climatic changes resulting from human action. This is a new class of people forced to migrate, which raises questions about its denomination as “refugees” or the need for further definition, as well as the concern for the respect of human rights by the international legal order, to ensure the legal protection of victims of climate change. Nowadays, there are no frameworks or conventions that can provide protection and assistance for displaced persons crossing international borders because of climate change. In fact, this new category of climate or environmental refugees seems to be problematic and controversial. On the one hand, it is problematic because there’s no legal standing under existing international refugee or asylum law. On the other hand it is controversial because there’s no agreement about this problem and what it represents. There’s an impasse on how to proceed to classify the affected populations: can we recognize them as a kind of refugee or include them in the existing category of refugees, or simply consider them as mere migrants? Two possibilities can be presented by the international debate on protection of climate refugees: the first is to integrate them to the definition provided in the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees, the second point in the direction of a negotiation of a new convention, developed from a synthesis of existing international legal mechanisms for the construction of guiding principles for dealing with this new category of displaced persons. The aim of this paper is to highlight the arguments presenting for each direction stressing that international community must face this new category of displaced persons and ensure their rights.

Keywords: climate change, environmental refugees, global warming, human rights.

1. INTRODUÇÃO

Secas, enchentes, tempestades violentas, derretimento das calotas polares e conseqüente elevação do nível do mar são algumas das conseqüências das mudanças climáticas ocorridas na Terra. Especialistas estimam que de 200 a 250 milhões de pessoas serão forçadas a sair de suas terras até o meio do século. A própria União Europeia já constata que a pressão migratória vai aumentar “substancialmente” em função das alterações do clima.

Uma das leis naturais determina que a toda ação corresponda uma reação de força igual e em sentido contrário. Mas justamente o que leva a sociedade a não enxergar essa hecatombe é o grande espaço de tempo existente entre a ação de envenenamento e degradação que a atividade econômica vem realizando e os malefícios conseqüentes visíveis e sensíveis que virão. Deve-se lembrar que tais ações danosas vêm sendo praticadas cumulativa e exponencialmente desde a Revolução Industrial do século XVIII, com grande acentuação a partir da década de 1980.

Diante dessa realidade, há de se observar o número crescente de populações afetadas pelas mudanças do clima, bem como elaborar maneiras efetivas para que os direitos desses milhares de pessoas deslocadas sejam reconhecidos no âmbito internacional, a fim de que passem a ser protegidos e respeitados.

A atenção a esse fenômeno deve-se ao fato de que tais populações não são consideradas como pertencentes à categoria de refugiados, uma vez que estão longe de uma equiparação aos refugiados de guerra ou políticos, e sequer possuem um estatuto que os ampare, embora a realidade indique que seu número tende a aumentar.

Assim, em face da problemática ambiental que impacta diretamente a sobrevivência do ser humano, é necessário estudar com maior atenção o tema hoje conhecido como “refugiados ambientais” ou “refugiados climáticos” e a maneira pela qual os Estados, bem como a comunidade Internacional, estão lidando com essa questão, haja vista que o conseqüente processo migratório para novos territórios (nacionais ou extranacionais) provoca fortes impactos locais e internacionais.

Frank Biermann, do Instituto de Estudos Ambientais da Universidade Livre de Amsterdã, afirmou que a falta preocupação sobre o destino das populações afetadas ou o tratamento dispensado a elas nesse momento é preocupante, pois já existem estimativas de que haja uma crise já a partir de 2030 ou 2040¹. “Se o

¹ Reportagem “O drama dos refugiados climáticos”. Jornal *O Globo on-line*, Caderno Ciência. Publicada em 13 de março de 2008. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/mundo/eleicoesamericanas/mat/2008/03/13/o_drama_dos_refugiados_climaticos-426209634.asp>. Acesso em: 15 de março de 2010.

mundo não quiser ver as pessoas em campos de refugiados, em meio à violência, dentre outras consequências indecentes, precisa pensar em algo desde hoje”.

Tampouco se deve ignorar o argumento apresentado por alguns de que a mudança no clima e as demais alterações ambientais sejam parte de um “ciclo natural de Terra”, como afirmou Geraldo Luís Lino, em seu livro *A fraude do aquecimento global*². No mesmo sentido, em 2009, James Delingpole escreveu:

Há hoje um extenso e poderoso corpo de interesses contra governos (...) que tenta usar o “aquecimento global” como desculpa para maiores impostos, regulações e protecionismo; companhias de energia e investidores que farão fortunas do mercado do carvão; ONG como Greenpeace, que depende para seus fundos da ansiedade pública; ecologistas que precisam constantemente falar para justificar seus trabalhos³.

De todo modo, tal justificativa simplesmente não supre a necessidade de que seja apresentada uma rápida solução, pois o problema é real e afeta a todos. Hoje, é comprovado que uma ação prejudicial ao meio ambiente pode reverter milhares de quilômetros à frente, por conta de correntes marítimas. Por exemplo, uma parte do lixo que sai do Japão viaja pelo Oceano Pacífico e polui as praias do Havaí⁴. Hoje, a praia Kamilo não passa de um grande lixão.

Nos dias atuais, há um impasse quanto ao melhor procedimento sobre como classificar as populações afetadas: reconhecê-los como refugiados e apenas incluí-los na categoria já existente da Convenção de 1951, ou considerá-los migrantes a serem protegidos por leis internacionais específicas. Para cada direção, há argumentos apresentados por reconhecidos pesquisadores e renomadas instituições⁵. Mas existe a necessidade de que haja um consenso sobre tal categoria de populações deslocadas pela questão ambiental a fim de que tenham uma previsão estatutária e possam receber tratamento internacional adequado. Não há dúvidas de que, para tratar do problema, um começo mínimo é defini-lo.

² Geraldo Luís Lino, geólogo, autor do livro *A fraude do aquecimento global – Como um fenômeno natural foi convertido numa falsa emergência mundial*. Rio de Janeiro: CapaxDei, 2009.

³ Teoria conspirativa do aquecimento global. Ver também os seguintes autores: David Miliband e John Houghton.

⁴ Reportagem “Oceano Pacífico está se transformando em lixão a céu aberto”. *Site Globo on-line*. Publicado em 15 de fevereiro de 2009. Caderno mundo/poluição. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL1003163-5602,00-OCEANO+PACIFICO+ESTA+SE+TRANSFORMANDO+EM+LIXAO+A+CEU+ABERTO.html>>. Acesso em: 15 de fevereiro de 2010.

⁵ Serão analisadas, a seguir, as teses apresentadas pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – Acnur; Frank Bierman, dentre outros.

2. MUDANÇAS CLIMÁTICAS E AÇÃO ANTRÓPICA

Afirmar que as mudanças climáticas presenciadas pela humanidade nos últimos anos referem-se a um ciclo natural da Terra, assim como o ocorrido nas então classificadas “eras geológicas”, também tem sido um argumento válido, mas, longe da ideia de “ciclo natural da Terra”, é notório como as mudanças da história recente possuem nexo de causalidade com a presença e a ação do homem no planeta.

Os relatórios do Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas⁶ (IPCC) – sobretudo o quarto relatório – apontam como nítida a estreita relação entre a mudança climática e o comportamento humano, devido aos modos de produção e consumo capitalistas.

O professor do Departamento de Ecologia da Universidade de Brasília (UnB), Carlos Klink, em entrevista à *Com Ciência*⁷, afirmou que a presença do homem sem dúvida contribui para a mudança do clima global. Segundo ele, a concentração de gases provocada pelo efeito estufa leva ao aquecimento da Terra e, a cada dia, mais cientistas se preocupam em avaliar os estoques, sumidouros e o ciclo do carbono no planeta, a partir do estudo dos ecossistemas. Assim, como resultado dessas inúmeras pesquisas, é possível verificar que as concentrações de gases e a temperatura global nunca atingiram os níveis atuais, mesmo quando observados os últimos 150 mil anos da história do planeta.

Conforme dados da UNHCR⁸, nove de dez desastres naturais são ocasionados por mudanças climáticas, as quais, em sua maioria, foram provocadas por alterações no clima, decorrentes de impactos pela presença do ser humano no planeta.

Um fenômeno frequente causado em consequência das alterações climáticas são os fenômenos migratórios. Para um olhar sobre aqueles intitulados “refugiados ambientais”, os fenômenos naturais e aqueles decorrentes de reação do planeta às ações antrópicas tornam-se parte de um todo comum, pois o foco é o estudo sobre o tratamento adequado às populações deslocadas por tais fenômenos.

⁶ Contribution of Working Groups I, II and III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change Core Writing Team, Pachauri, R.K. and Reisinger, A. (Eds.) IPCC, Geneva, Switzerland, p. 104. Disponível em: <http://www.ipcc.ch/publications_and_data/publications_ipcc_fourth_assessment_report_synthesis_report.htm>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2010.

⁷ Reportagem “Efeito estufa desequilibra a vida no planeta”. *Revista Eletrônica de Jornalismo Científico*, Campinas, Unicamp, 10 de agosto de 2002. Disponível em: <<http://www.comciencia.br/reportagens/clima/clima08.htm>>. Acesso em: 12 de junho de 2010.

⁸ UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES – UNHCR. Climate change, natural disasters and human displacement: a UNHCR perspective. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/climate>>. Acesso em: 15 de fevereiro de 2010.

Nos últimos anos, mais exatamente a partir de 1985, o termo mais frequentemente adotado tem sido “refugiado ambiental”. Neste ano, o termo foi utilizado pela primeira vez como o título de um *paper* apresentado por Essam El-Hinnawi⁹, professor do Egyptian National Research Centre, no Cairo, como relatório ao Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – Pnuma.

De fato, a diferenciação que se deseja destacar refere-se ao conceito de “refugiados ambientais” em comparação ao conceito de “refugiados” tal qual o aprovado pela Convenção de Genebra Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951). Com relação a esta denominação, o Alto Comissariado da ONU para Refugiados – Acnur –, bem como outros estudiosos do tema, divergem consideravelmente, como será visto a seguir no tópico “Uma nova categoria faz-se necessária”.

3. QUEM SÃO OS DESLOCADOS POR FENÔMENOS CLIMÁTICOS? ALGUNS EXEMPLOS DE POPULAÇÕES AFETADAS

Como mencionado anteriormente, a expressão foi popularizada com a publicação, em 1985, de um *paper* de mesmo nome, referindo-se a pessoas que fugiram de suas casas por causa de mudanças ambientais que tornaram suas vidas ameaçadas ou insustentáveis. Em alguns casos, estas pessoas encontraram novos lugares para viver em seus próprios países. Em outros casos, elas precisaram mudar de um país para outro, buscando refúgio.

A Organização Internacional para as Migrações (OIM), atualmente, apresenta uma definição em desenvolvimento:

*Environmental migrants are persons or groups of persons who, for reasons of sudden or progressive changes in the environment that adversely affect their lives or living conditions, are obliged to have to leave their habitual homes, or choose to do so, either temporarily or permanently, and who move either within their territory or abroad*¹⁰.

No conceito de refugiado, sedimentado pelo direito internacional na Convenção de 1951 e modificado pelo Protocolo de 1965, não está prevista a saída

⁹ Ver El-Hinnawi, E. “Environmental refugees”, United Nations Environmental Programme, Kenya, 1985; Jacobson, J. “Environmental refugees: a yardstick of habitability”, Worldwatch Institute, Washington DC, 1988, e Tickell, C. “Climate change could cause world refugee crisis”, British Overseas Development, 7:16, 1989.

¹⁰ Migrantes ambientais são pessoas ou grupos de pessoas que, por motivos de mudanças súbitas ou progressivas no ambiente, que afetam negativamente a vida ou as condições de vida, são obrigados a deixar suas casas, ou optam por fazê-lo, temporária ou permanentemente, e que se deslocam, quer no seu território, quer no estrangeiro (tradução livre). Disponível em: <<http://www.iom.int/jahia/Jahia/definitional-issues>>. Acesso em: 12 de junho de 2010.

do país, motivado por problemas ambientais irreversíveis. Tampouco o conceito é pensado para a aplicação aos casos de trânsito de pessoas dentro do mesmo país. Conforme a convenção:

(...) refugiado é aquele que, possuído de um temor bem fundado de ser perseguido por razões de raça, religião, nacionalidade, de ser integrante de um grupo social específico ou por suas opiniões políticas, encontra-se fora do país de sua nacionalidade, e está incapacitado ou possuído por tal temor, por não poder receber a proteção daquele país; ou quem, não tendo nacionalidade e estando fora do país de sua habitual residência, está incapacitado, ou possuído por tal temor, não tem a possibilidade de voltar para ele.

O dilema dos refugiados é frequentemente relativo a problemas sociais, políticos e econômicos. Agora, a sociedade traz à tona um problema causado pela relação entre o homem e a natureza, que expulsa os seres humanos de seu mundo.

Degradação ambiental tem sido a causa do deslocamento de um grande número de pessoas. Todavia, este grupo de pessoas deslocadas permanece legalmente inexistente. O problema na mudança da natureza de refugiado deve ser refletido sob bases legais. Karla Hatrick¹¹ sublinhou as causas do problema de refugiado ambiental, afirmando que todos os danos ao meio ambiente têm potencialmente efeitos de deslocamento de pessoas, podendo-se visualizar cinco causas principais: degradação da terra agriculturável, desastres ambientais, destruição do ambiente pela guerra, deslocamento involuntário na forma de reassentamento e mudanças climáticas.

Para o Pnuma, refugiados ambientais são:

(...) pessoas que foram obrigadas a abandonar temporária ou definitivamente a zona onde tradicionalmente vivem, devido ao visível declínio do ambiente (por razões naturais ou humanas), perturbando a sua existência e/ou a qualidade da mesma de tal maneira que a subsistência dessas pessoas entra em perigo. Com o declínio do ambiente quer se dizer o surgimento de uma transformação no campo físico, químico e/ou biológico do ecossistema, que, por conseguinte, fará com que esse meio ambiente temporária ou permanentemente não possa ser utilizado¹².

Atualmente, são abundantes os relatórios dos Comitês das Nações Unidas, bem como de diversas organizações não governamentais, revelando dados que

¹¹ HATRICK, Karla. Flight from de environment – a new cathegory of refugees? Disasters expand concept of who is a refugee. *National Catholic Reporter*, 02 February, 2010.

¹² UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME – UNEP. Climate change and environmentally induced migration (tradução livre). Disponível em: <<http://www.unep.org/conflictsanddisasters/Policy/DisasterRiskReduction/ClimateChangeAndMigration/tabid/282/language/en-US/Default.aspx>>. Acesso em: 07 de fevereiro de 2010.

tratam do assunto, sobretudo para números da última década apresentados pelo IPCC, dentre outros. A questão é que todos apontam para o fato de que as regiões mais afetadas, em geral, são também as regiões mais pobres do planeta.

O Relatório Mundial sobre Desastres de 2001¹³, publicado pela Federação Internacional da Cruz Vermelha, calcula que, dentro de cinco anos, 50 milhões de pessoas vão ser consideradas refugiadas devido a problemas ambientais nas regiões onde vivem, e provavelmente o total chegue a 150 milhões até 2050. O referido estudo da Universidade das Nações Unidas estima que, hoje, já existam tantos refugiados ambientais quanto pessoas forçadas a deixar suas casas por conta de distúrbios políticos ou sociais, e que esse número supera a quantidade de migrantes por conta de guerras.

Uma correlação estatisticamente significativa entre a migração e a degradação ambiental, incluindo a mudança climática, foi apresentada por Afifi & Warner (2008)¹⁴, destacando-a como um dos principais causadores de migração.

A necessidade de que uma definição específica seja consolidada em uma nova categoria dá-se por conta da importância de que os direitos humanos sejam protegidos no âmbito internacional. Pois, ao não serem abrangidos por proteção como a prevista aos refugiados pela Convenção de 1951, restam desprotegidos pelos tratados internacionais, e, por consequência, estão à mercê de leis e entendimentos nacionais, muitas vezes inadequados.

3.1. Alguns exemplos de populações deslocadas

Um dos locais drasticamente afetados é Sana'a, capital do Iêmen, a qual tem dobrado a sua população em uma média de cada seis anos desde, e agora possui 900 mil habitantes. O aquífero do qual a cidade depende para sobreviver está diminuindo seis metros ao ano e poderá extinguir-se até o fim de 2010, de acordo com estudos publicados pelo Banco Mundial¹⁵.

Na China, em Gobi, o deserto se expande a uma taxa superior a 10 mil quilômetros quadrados ao ano, ameaçando muitas comunidades. Situações de desertificação, de fato, hoje já não são raras. O próprio Nordeste brasileiro detém muitos quilômetros de terras transformadas em deserto, inabitáveis, e tantas outras

¹³ World Disasters Report 2001 International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies. Disponível em: <<http://www.ifrc.org/publicat/wdr2001/>>. Acesso em: 10 de junho de 2010.

¹⁴ AFIFI, Tamer & WARNER, Koko. *The impact of environmental degradation on migration flows across Countries*. Working paper n. 5. Bonn: UNU-EHS, 2008.

¹⁵ Adaptation to climate change in the Middle East and North Africa Regio. Disponível em: <<http://go.worldbank.org/URGQ7RJ2F0>>. Acesso em: 25 de maio de 2010.

ameaçadas. Norman Myers¹⁶ afirmou que o Marrocos, a Tunísia e a Líbia perdem mil quilômetros quadrados de terras produtivas a cada ano, e há outros casos tão ou mais graves como em Fiji, Maldivas, Ilhas Carteret, La Paz e Kilimanjaro¹⁷.

Um conglomerado de quatro ilhas no Pacífico, o país de Tuvalu, aos poucos assiste a seu território ser inundado pelo aumento do nível do mar. Preocupado com o destino dos prováveis “deslocados pelo clima”, o governo tuvaluano desenvolve tratativas com a Nova Zelândia para que esta aceite cidadãos da ilha. A cada ano, cerca de 750 “refugiados do clima” são recebidos pela Nova Zelândia, que os abriga, sobretudo, em consideração à ligação cultural e étnica com a população, e desenvolve um programa de imigração para receber todos os 11 mil cidadãos, por meio do qual são disponibilizadas moradias e oferecidos outros benefícios não garantidos aos outros imigrantes.

Justamente as identidades étnica, cultural e histórica mostram-se como fator identificador para que as futuras missões humanitárias tenham como liderança aquele Estado mais próximo ao país afetado, com base nesses fatores. Uma sugestão é a aplicação do princípio da responsabilidade comum, mas diferenciada – tal qual adotada pelo Protocolo de Quito, em 1997, com relação às responsabilidades dos países em desenvolvimento e desenvolvidos –, como verdadeiro critério de alocação de responsabilidade histórica pelo ônus financeiro de se combater a mudança global do clima, haja vista o atual aquecimento global ter sido causado, praticamente em sua totalidade, pelas emissões de gases de efeito estufa dos países desenvolvidos, a partir do início da Revolução Industrial.

Outro ponto relevante a ser destacado é o perfil migratório do refugiado ambiental em comparação aos refugiados tal qual a definição Acnur. Os primeiros, em geral, não têm a esperança de retornar a seus lares, pois estes deixaram de existir por forças das águas, da terra, do fogo ou do ar, ou seja, trata-se de uma situação definitiva com uma série de implicações políticas, econômicas e sociais para os Estados envolvidos. Já os refugiados de conflitos, guerras e perseguições migram com a esperança de um dia retornar a casa. Por isso, a preocupação, no caso dos refugiados ambientais, com o reassentamento. Nesse sentido, a organização *Care International* manifestou algumas considerações: “*Unlike some people displaced*

¹⁶ MYERS, Norman. Environmental refugees: an emergent security issue. In: 13th ECONOMIC FORUM SESSION III – Environment and Migration. Prague: Organization for Security and Cooperation in Europe, maio de 2005. Disponível em: <http://www.osce.org/documents/eea/2005/05/14488_en.pdf>. Acesso em: 15 de abril de 2010.

¹⁷ World urged to prepare now for 50 million environmental refugees. 11 October, 2005 (tradução livre). Disponível em: <<http://www.ens-newswire.com/ens/oct2005/2005-10-11-01.asp>>. Acesso em: 08 de janeiro de 2010.

*by conflict or persecution who may one day return home, those displaced by the chronic impacts of climate change will require permanent resettlement.*¹⁸.

4. UMA NOVA CATEGORIA FAZ-SE NECESSÁRIA?

Há um impasse de caráter fundamental quanto à classificação das populações afetadas por questões ambientais provocadas por ações antrópicas. Isto ocorre, pois, enquanto existem argumentos favoráveis à inclusão desse grupo simplesmente na categoria de “refugiados”, apresenta-se como contra-argumento o enfraquecimento das atuais medidas tomadas com relação aos refugiados no sentido da Convenção das Nações Unidas para Refugiados, de 1951, além da inexistência de previsão – no direito internacional dos refugiados – pois são provenientes de situações completamente diferenciadas.

Atualmente, o que existe é a categoria geral de refugiados, da Convenção de 1951, que definiu o Estatuto dos Refugiados como reflexo das duas Grandes Guerras. Questiona-se, portanto, se uma nova categoria se faz necessária, sob a construção desse conceito com uma nova convenção ou se os refugiados ambientais (ou climáticos) estariam incluídos nessa categoria geral. Inclusive, Solange Teles da Silva¹⁹ destacou que:

Para Acnur, a utilização desses termos poderia potencialmente minar o regime jurídico internacional para a proteção dos refugiados e ocasionar uma redução de sua proteção, além de criar uma enorme confusão em matéria da relação existente entre alterações climáticas, degradação ambiental e migração.

Não há como negar que o problema é complexo. Até mesmo o termo “refugiados climáticos”, que é frequentemente utilizado em relação aos que tiveram que abandonar as suas casas, não seria o mais apropriado se considerada a definição de refugiados, pois, conforme está escrito na Convenção, a expressão diz respeito apenas àqueles que são perseguidos em seus países de origem. Há, ainda, outra denominação mais recente, adotada pela United Nations Environment Programme – Unep: “environmentally induced migration²⁰”.

¹⁸ Care International (2009). *In search of shelter: mapping the effects of climate change on human migration and displacement*. Ao contrário de algumas pessoas deslocadas por conflitos ou perseguições, que podem um dia voltar para casa, os deslocados pelos impactos crônicos das mudanças climáticas vão exigir reinstalação permanente (tradução livre).

¹⁹ SILVA, Solange Teles da. *Direito Ambiental Internacional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2009. p. 52 (no prelo).

²⁰ Migração induzida pelo meio ambiente (tradução livre). Disponível em: <<http://www.unep.org/conflictsanddisasters/Policy/DisasterRiskReduction/ClimateChangeAndMigration/tabid/282/language/en-US/Default.aspx>>. Acesso em: 12 de junho de 2010.

Sendo assim, muitos pesquisadores, como Jean-François Durieux, alto funcionário da Acnur (Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados), argumentam ser inviável simplesmente incluí-los na definição já estabelecida pela ONU, por conta da dificuldade de retomar as discussões iniciais, que se arrastaram por décadas. Alega-se que a simples inclusão na atual definição de refugiados enfraqueceria o atual sistema internacional para ajuda a tais grupos. Durieux declarou, em entrevista à *Spiegel Online*²¹, que “não devemos mudar a convenção que temos porque ela atende a um propósito. Temos aqui um novo cenário. Talvez precisemos de um novo tipo de acordo”, referindo-se aos indivíduos que se deslocaram das suas regiões de origem devido à mudança climática.

No mesmo sentido, afirmou o Alto Comissariado da ONU para Refugiados:

*Lumping both groups together under the same heading would further cloud the issues and could undermine efforts to help and protect either group and to address the root causes of either type of displacement*²².

A Organização Internacional das Migrações²³ (OIM) também rejeita o termo “refugiado ambiental” e apresenta como alternativa a expressão “populações deslocadas devido ao ambiente”.

Existem, contudo, aqueles que apoiam a ideia de que seria melhor simplesmente acrescentar a alteração climática a essa definição, como Érika Pires Ramos que, em entrevista²⁴ para a página virtual “Observatório Eco – Direito Ambiental”, afirmou:

A ONU reconhece a gravidade do problema, mas há uma clara resistência à ampliação do regime internacional convencional existente aos refugiados ambientais, pois não reconhece os fatores ambientais como motivação por si só para a concessão do *status* de refugiado. O Acnur reconhece que há grupos de migrantes fora do âmbito de proteção internacional que necessitam de ajuda

²¹ LAWTON, Christopher. What about climate refugees? Efforts to help the displaced bog down in Copenhagen. *Spiegel Online International*, 17 December, 2009. Disponível em: <<http://www.spiegel.de/international/europe/0,1518,667256,00.html>> (tradução livre).

²² O Acnur apresentou a afirmativa de que “Misturar os dois grupos na mesma posição confundiria ainda mais as questões e poderia minar os esforços para ajudar e proteger um ou outro grupo e para abordar as causas de qualquer tipo de deslocamento.” (tradução livre). UNHCR: “*Refugees Magazine*, Issue 127: The Environment – A Critical Time”, Cover Story by Ray Wilkinson, p. 13.

²³ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATIONS – IOM. Migration, climate change and environmental degradation – a complex nexus. Disponível em: <<http://www.iom.int/jahia/Jahia/complex-nexus>>. Acesso em: 10 de junho de 2010.

²⁴ RIBEIRO, Roseli. Refugiados ambientais, o desafio do século 21. *Observatório Eco*, 08 de junho de 2010. Disponível em: <<http://www.observatorioeco.com.br/index.php/refugiados-ambientais-o-desafio-do-seculo-21/>>. Acesso em: 10 de junho de 2010.

humanitária e outras formas de assistência, mas que não justificaria uma revisão do Estatuto dos Refugiados de 1951. Esta lacuna jurídica no tocante reconhecimento dos refugiados ambientais favorece a imigração ilegal, o tráfico internacional de pessoas e o aliciamento para atividades criminosas.

De todo modo, a situação não se resolve e ainda inexistente legislação internacional que preveja a nova classe de refugiados. As leis internacionais para refugiados existem há 50 anos e foram concebidas em virtude da quantidade de refugiados existentes durante a Segunda Guerra Mundial.

Desde o marco da Revolução Industrial na história da humanidade – em 1780 –, o assunto das migrações humanas é visto como consequência da poluição. Em 1985, cogitou-se pela primeira vez a possibilidade do surgimento da figura do refugiado ambiental, devido à alta industrialização, pois esta leva ao aumento da emissão de gases poluentes. Mas, ainda hoje, por conta da alienação da sociedade em geral com relação aos fatos, muitos acreditam que as catástrofes naturais, secas, inundações e outros fatores ambientais responsáveis pela transformação de milhões de pessoas em refugiados ambientais constitui uma realidade distante, fazendo com que os debates ainda não tenham a força e a atenção esperadas.

Em sentido oposto, o oficial de proteção do Acnur no Brasil, Wellington Carneiro, disse que a garantia de direitos internacionais a tantas comunidades é um dos principais desafios atuais da entidade. “A rigor, no Direito Internacional de Refugiados, não existe uma figura que contemple o refugiado ambiental, que se desloca devido às catástrofes da natureza. É um dos grandes problemas que enfrentamos hoje em dia. Há 60 anos, não havia debate sobre mudança climática”, afirmou ele²⁵.

Ou seja, se, por um lado, cogita-se que o debate sobre a regulamentação de direitos e garantias a esse tipo de refugiado possa incluir a flexibilização de regras para imigração, nesses casos, como já acontece em episódios de asilo político ou de refugiados de guerra, por outro, argumenta-se que toda a negociação investida até o momento para definir o termo “refugiado” e, conseqüentemente, proporcionar segurança e legitimidade ao termo, poderia ser perdida ao buscar-se incluir variante tão distinta dentro de mesmo conceito.

Como afirmou a instituição estrangeira Environmental Justice Foundation (EJF)²⁶:

²⁵ Disponível em: <<http://www.ider.org.br/oktiva.net/1365/nota/154047>>. Acesso em: 14 de maio de 2010.

²⁶ Environmental Justice Foundation (EJF), organização com sede em Londres, na Inglaterra. “Não há prazo legal reconhecido internacionalmente para as pessoas que migram por consequência da degradação ambiental e mudanças climáticas. Uma nova definição legal é necessária para estas pessoas e uma que não comprometa o estado, a percepção ou o tratamento dos refugiados ao abrigo da Convenção de Genebra de 1951. (...) A expressão refugiados também implica um movimento

There is no internationally recognized legal term for people who migrate as a result of environmental degradation and climate change. A new legal definition is required for these people and one that does not compromise the status, perceptions or treatment of refugees under the 1951 Geneva Convention. (...) Refugee also implies a cross border movement, rather than “internal displacement”. Terms such as “environmental refugee” or “climate refugee” have no basis in international law, a situation which demands recognition if additional protection is to be conferred to those people worst afflicted by climate change.

Ainda nesse sentido, a EJV afirmou a necessidade de que exista um novo instrumento legalmente vinculante que proporcione a identificação e a proteção dos chamados “refugiados ambientais”. A própria instituição trabalha nesse sentido, e acredita que esse futuro instrumento ou deveria fazer parte da Convenção das Nações Unidas para Mudanças Climáticas ou deveria tornar-se uma convenção própria.

Resumidamente, o cenário atual é de um número preocupante de pessoas que estão em um “limbo” no que se refere a um tratamento oficial no âmbito internacional. Embora existam centenas e até milhares de indivíduos sendo deslocados forçosamente pelas mudanças climáticas, eles não possuem *status* definido como grupo, não têm denominação oficial. Na verdade, eles são dotados de cidadania, ou seja, são cidadãos originários de determinado Estado, mas são estrangeiros no Estado onde se refugiam. É assim que, por se tratar de uma questão internacional, o desafio é apresentar um entendimento – e procedimento – internacional para o problema.

Para esses indivíduos, ao menos por hora, resta a aplicação das expressões “migrantes” ou “deslocados”, termos que apresentam uma conotação de mudança voluntária de território. Como se, em algum momento, aqueles cujos lares submersos nas ilhas engolidas pelo oceano tivessem escolhido se mudar.

E o problema pode ir mais além: em breve, há de se pensar em como agir nos casos de desaparecimento completo dos territórios de determinado país. Como lidar com uma nação sem território? São estas outras facetas das consequências da mudança do clima sobre as populações. Daí a importância do seu reconhecimento para que lhes seja conferida proteção jurídica internacional e, assim, dar-lhes um mínimo de dignidade.

transfronteiriço, ao invés de “deslocamento interno”. Termos como “refugiado ambiental” ou “refugiado do clima” não têm base na lei internacional, uma situação que exige reconhecimento, se a proteção adicional é devida às pessoas atingidas pelas piores alterações climáticas” (tradução livre).

5. CONCLUSÃO

Problemas institucionais e legais surgem porque os refugiados recebem atualmente proteção que vai além da assistência prestada às vítimas de catástrofes. As obrigações legais por parte dos Estados de acolhimento de refugiados estão bem definidas. Barreiras contra refugiados enviados de volta (repulsão) ao Estado de origem estão no cerne da proteção dos refugiados. Em contrapartida, as responsabilidades dos Estados em relação às necessidades humanitárias são muito menos bem definidas.

Embora seja importante destacar os problemas ambientais e sua associação com as pressões migratórias, na medida em que o termo “refugiados ambientais” combina a ideia de vítima de desastre e de refugiados, o seu uso traz consigo o perigo de que as principais características da proteção dos refugiados possam ser prejudicadas e adotadas apenas pelo menor denominador comum.

Os muitos milhões de deslocados à força pelos efeitos das alterações climáticas exigirão uma proteção substancial e assistência humanitária, pois criaram um deslocamento específico novo, ou, no mínimo, agravaram as vulnerabilidades preexistentes. As necessidades específicas das pessoas afetadas pelas alterações climáticas têm de ser observadas a fim de se evitar o deslocamento arbitrário, proteger seus direitos durante o deslocamento e encontrar soluções duradouras.

No entanto, a experiência dos últimos anos mostra que catástrofes inesperadas e/ou degradação ambiental deslocam um número crescente de pessoas, mas ainda assim não se coloca atenção suficiente nos múltiplos desafios para o combate ao desrespeito aos direitos humanos, normalmente o que esses migrantes enfrentaram durante o deslocamento. Com frequência, tais violações aos direitos humanos refletem o resultado de políticas inadequadas ou ineficazes, devido à falta de consciência dos Estados e dos agentes humanitários e dos direitos humanos.

Torna-se realmente necessário que instituições democráticas proporcionem as condições necessárias para uma vida comum e cidadãos comprometam-se com tais situações²⁷. Nesse contexto, o que importa não é a homogeneidade ou a heterogeneidade da população, tampouco a identidade ou diferença cultural ou religiosa, mas a exigência de que todos compartilhem um compromisso com as instituições democráticas.

Erradicar a pobreza, investir na paz, limitar o comércio de armas e de drogas, promover a democracia e os direitos humanos, e garantir que os Estados respondam por seus atos são alguns dos ingredientes sugeridos pelo Acnur para a mitigação

²⁷ D'ADESKY, Jacques. *Pluralismo étnico e multiculturalismo: racismos e antirracismos no Brasil*. Rio de Janeiro: Pallas, 2003. p. 194.

dos problemas que ensejam o refúgio²⁸. É certo que uma conscientização imediata não é possível, mas há que se ter mente esse ideal de respeito mútuo e de auxílio sem lucros, bem como ter a consciência de que a realidade política decorre de decisões humanas, e não das leis da natureza.

REFERÊNCIAS

AFIFI, Tamer & WARNER, Koko. *The impact of environmental degradation on migration flows across Countries*. Working paper n. 5. Bonn: UNU-EHS, 2008.

BIERMANN, Frank & BOAS, Ingrid. Protecting climate refugees: The case for a global protocol. *Environment Magazine – Science and Policy for Sustainable Development*, Philadelphia, November/December, 2008. Disponível em: <<http://www.environmentmagazine.org/Archives/Back%20Issues/November-December%202008/Biermann-Boas-full.html>>. Acesso em: 09 de novembro de 2009.

BOGARDI, Janos. World urged to prepare now for 50 million environmental refugees. [entrevista]. *Environment News Service*, undated. Disponível em: <<http://www.ens-newswire.com/ens/oct2005/2005-10-11-01.asp>>. Acesso em: 10 de novembro de 2009.

CUTTS, Mark (coord.). *La situación de los refugiados en el mundo – cincuenta años de acción humanitaria*. Acnur, 2000. Disponível em: <<http://www.acnur.org/publicaciones/SRM/index.htm>>. Acesso em: 10 de junho de 2010.

D'ADESKY, Jacques. *Pluralismo étnico e multiculturalismo: racismos e antirracismos no Brasil*. Rio de Janeiro: Pallas, 2003.

EL-HINNAWI, Essam. *Environmental refugees*. Nairobi: Unep, 1985.

HATRICK, Karla. Flight from de environment – a new cathegory of refugees? Disasters expand concept of who is a refugee. *National Catholic Reporter*, 02 February, 2010.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE – IPCC. IPCC Fourth Assessment Report. Synthesis report. Geneva: Intergovernmental, 2007.

KOLMANSKOG, Vikram Odedra. Future floods of refugees: a comment on climent change, conflict and forced migration. Oslo, Norwegian Refugee Council, April, 2008. Disponível em: <<http://www.nrc.no>>. Acesso em: 01 de fevereiro de 2010.

²⁸ CUTTS, Mark (coord.). *La situación de los refugiados en el mundo – cincuenta años de acción humanitaria*. Acnur, 2000. Disponível em: <<http://www.acnur.org/publicaciones/SRM/index.htm>>. Acesso em: 10 de junho de 2010.

_____. Displaced by climate change; protected by law? UNU side-event on climate change and migration, UNFCCC, Barcelona, 04 November, 2009. Disponível em: <<http://www.nrc.no>>. Acesso em: 01 de fevereiro de 2010.

LAWTON, Christopher. What about climate refugees? Efforts to help the displaced bog down in Copenhagen. *Spiegel Online International*: Germany, 17 December, 2009. Disponível em: <<http://www.spiegel.de/international/europe/0,1518,667256,00.html>>. Acesso em: 29 de janeiro de 2010.

MYERS, Norman. Environmental refugees: an emergent security issue. In: 13th ECONOMIC FORUM SESSION III – Environment and Migration. Prague: Organization for Security and Cooperation in Europe, 2005. Disponível em: <http://www.osce.org/documents/eea/2005/05/14488_en.pdf>. Acesso em: 10. de novembro de 2009.

RIBEIRO, Roseli. Refugiados ambientais, o desafio do século 21. *Observatório Eco*, 08 de junho de 2010. Disponível em: <<http://www.observatorioeco.com.br/index.php/refugiados-ambientais-o-desafio-do-seculo-21/>>. Acesso em: 10 de junho de 2010.

SHAMSUDDOHA, Md. & CHOWDHURY, Rezaul Karim. Climate change induced forced migrants: in need of dignified recognition under a new protocol. Bangladesh, *Equity and Justice Working Group*, 2009. Disponível em: <<http://www.equitybd.org/publication/Climate%20Refugee-Dec%2709.pdf>>. Acesso em: 09 de novembro de 2009.

SILVA, Solange Teles da. *Direito Ambiental Internacional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2009 (no prelo).

THE WORLD BANK. Climate change Middle East and North Africa. Climate change: Yemen. *Home Page The World Bank*, undated. Disponível em: <<http://go.worldbank.org/URGQ7RJ2F0>>. Acesso em: 09 de novembro de 2009.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME – UNEP. Climate change and environmentally induced migration. Disponível em: <<http://www.unep.org/conflictsanddisasters/Policy/DisasterRiskReduction/ClimateChangeAndMigration/tabid/282/language/en-US/Default.aspx>>. Acesso em: 07 de fevereiro de 2010.

UNITED NATIONS STATISTICS DIVISION – UNSD. Environment glossary. Environmental refugee. Disponível em: <<http://unstats.un.org/unsd/environmentgl/gesform.asp?getitem=473>>. Acesso em: 10 de novembro de 2009.

WARNER, Koko; SHERBININ, Alex de; EHRHART, Charles & ADAMO, Susana. In search of shelter: mapping the effects of climate change on human migration and displacement. Care International/UNHCR/Ciesin/UNU-EHS, 2009. Disponível em: <http://ciesin.columbia.edu/documents/clim-migr-report-june09_final.pdf>. Acesso em: 11 de outubro de 2009.