

Desafios para o reconhecimento dos refugiados ambientais no Sistema de Proteção Internacional

*Kamilla Jungo**

Introdução

Testemunhamos cada vez mais as alterações frequentes no meio ambiente global e regional. Independentemente das discussões científicas a respeito da ação humana como agente dessas transformações, o fato é que as mudanças climáticas são uma realidade e podem afetar não só o modo de vida de uma determinada região, como a própria possibilidade de existência de uma vida digna nessa mesma região, exigindo, assim, uma migração forçada daqueles que ali habitam.

Essa realidade pode ser mais ou menos devastadora, não apenas como decorrência do desastre ou da mudança climática específica, mas também quando consideramos a vulnerabilidade das pessoas e do Estado objeto de análise. Para além desses fatores, porém, o fato é que as mudanças climáticas e seus efeitos vêm aumentando a cada ano.

Com efeito, são cada vez mais frequentes as secas, inundações, mudanças drásticas de temperatura, terremotos, ciclones, enchentes e erosões, bem como as consequências decorrentes desses fenômenos, tais como desabamentos, soterramentos, destruição de florestas, desertificação e secas intensas, rompimento de barragens, acidentes nucleares e outros tipos de contaminação do meio ambiente.

Conforme estudo da International Organization for Migration-IOM (2009), o “número de tempestades, secas e inundações, triplicaram nos últimos 30 (trinta) anos, com efeitos devastadores sobre as comunidades vulneráveis, particularmente nos países em desenvolvimento”¹.

O mesmo estudo aponta também que, em “2008, 20 milhões de pessoas foram deslocadas devido a eventos climáticos extremos”². Já o Escritório da Organização das Nações Unidas afirmou que, em 2015, dos 98,6 milhões de pessoas atingidas pelas 346 catástrofes verificadas, 92% enfrentaram fenômenos naturais como secas, enchentes e tempestades diretamente associadas às condições climáticas (ONU, 2016)³

* Pós-Graduanda em Política e Relações Internacionais pela Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo (FESPSP).

Nesse sentido, é evidente a necessidade de se olhar para as causas e consequências da degradação ambiental, e o impacto dos fatores ambientais na vulnerabilidade das pessoas, bem como se questionar a respeito da existência e efetividade de um sistema internacional de proteção das pessoas vítimas de desastres ambientais ou de mudanças climáticas.

De fato, se, por um lado, há uma clara tendência quanto ao aumento dessa nova categoria de migrantes, qual seja, daqueles que migram em virtude de degradação ambiental ou mudanças climáticas, ou *migrantes ambientais*, por outro, há um vazio normativo no âmbito internacional quanto aos termos e medidas necessárias para sua proteção. Como resultado, é evidente a situação de vulnerabilidade desses migrantes.

Uma alternativa para a proteção internacional desses migrantes é o seu enquadramento enquanto refugiados, ou *refugiados ambientais*. Todavia, não há qualquer menção a essa modalidade de refugiado, motivo pelo qual esses migrantes não usufruem desse sistema de proteção jurídico internacional especial.

Outro fator que dificulta a definição e proteção específica dos migrantes ambientais se deve às diversas variáveis que atuam em conjunto com os fatores ambientais, tais como fatores de ordem político e econômicos. De qualquer modo, todavia, é evidente a necessidade de uma proteção especial à essa categoria de *migrantes ambientais* ou *refugiados ambientais*, notadamente quanto a pessoas e Estados em situação de maior vulnerabilidade e em momento histórico no qual o número desses deslocados, migrantes ou refugiados vítimas de mudanças climáticas, é crescente.

É nessa perspectiva que se insere o presente estudo, de forma a verificar os avanços e obstáculos enfrentados, na perspectiva dos direitos humanos, para a proteção efetiva dos *deslocados internos*, *migrantes ambientais*, ou, como parte da doutrina na matéria já reconhece, dos *refugiados ambientais*.

1. Meio ambiente em transformação: deslocados internos, migrantes e refugiados ambientais

Primeiramente, cumpre compreender o próprio conceito de meio ambiente, para, posteriormente, podermos discutir a respeito das consequências de suas transformações na vida das pessoas. Segundo o dicionário Houaiss da Língua Portuguesa, meio ambiente é o “conjunto de fatores físicos, biológicos e químicos, que cerca os seres vivos influenciando-os e sendo influenciado por eles”. Nessa relação de influência recíproca e, mais precisamente, na transformação da natureza pelo trabalho humano, o ser humano constrói e transforma a si próprio e, com isso, sua própria história.

A construção dessa história, todavia, avança em um processo de constante destruição da natureza e, por essa via, da própria civilização humana. Não é por outro motivo que cresce, a cada dia, a preocupação em se assegurar um meio

ambiente equilibrado, ou sustentável. Essa preocupação se fez evidente na Declaração de Estocolmo de 1972 sobre a necessidade de se preservar e melhorar o meio ambiente humano, de forma que “os dois aspectos do meio ambiente humano, o natural e o artificial, são essenciais para o bem-estar do homem e para o gozo dos direitos fundamentais, inclusive o direito à vida mesma”. Aprofundando a necessidade de se preservar e melhor o meio ambiente, até mesmo como forma de preservar a vida humana, o item 6 do preâmbulo de referida Declaração é claro ao assim dispor:

Chegamos a um momento da história em que devemos orientar nossos atos em todo o mundo com particular atenção às conseqüências que podem ter para o meio ambiente. Por ignorância ou indiferença, podemos causar danos imensos e irreparáveis ao meio ambiente da terra do qual dependem nossa vida e nosso bem-estar. Ao contrário, com um conhecimento mais profundo e uma ação mais prudente, podemos conseguir para nós mesmos e para nossa posteridade, condições melhores de vida, em um meio ambiente mais de acordo com as necessidades e aspirações do homem. As perspectivas de elevar a qualidade do meio ambiente e de criar uma vida satisfatória são grandes. É preciso entusiasmo, mas, por outro lado, serenidade de ânimo, trabalho duro e sistemático. Para chegar à plenitude de sua liberdade dentro da natureza, e, em harmonia com ela, o homem deve aplicar seus conhecimentos para criar um meio ambiente melhor. A defesa e o melhoramento do meio ambiente humano para as gerações presentes e futuras se converteu na meta imperiosa da humanidade, que se deve perseguir, ao mesmo tempo em que se mantém as metas fundamentais já estabelecidas, da paz e do desenvolvimento econômico e social em todo o mundo, e em conformidade com elas (UN: 1972, p.2).

Embora evidente a preocupação internacional quanto ao tema, não houve uma mobilização internacional, do ponto de vista dos Estados, sociedade civil e empresas, para fazer frente às mudanças climáticas e a degradação ambiental em constante crescimento. Essa perspectiva foi colocada por meio da Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992) e a chamada “Agenda 21”, que reafirmou diretrizes para o desenvolvimento econômico e social para o século XXI. Em seus princípios, introduziu-se a noção de *desenvolvimento sustentável*.

Nesse sentido, o princípio 1 da referida declaração afirma que “os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza” (UN: 1972, p.3). E adiante, o princípio 3 assegura: “o direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de desenvolvimento e de meio ambiente das gerações presentes e futuras” (UN: 1972, p.3). Ou seja, a compreensão internacional vai no sentido de que a proteção ambiental é parte integrante do processo de desenvolvimento, que não pode ser considerado de forma isolada.

Os esforços internacionais, todavia, embora necessários, não são capazes de cessar as transformações no meio ambiente resultantes de um processo de ação humana de séculos sem preocupação efetiva para a preservação e melhoramento das condições ambientais de vida. É nesse cenário que diversas regiões do planeta passam por processos de degradação ou transformação ambiental que impede, concretamente, a existência de vida digna, obrigando deslocamentos internos, migrações ou refúgio em outros locais, o que exige das organizações internacionais e dos Estados, nesse sentido, medidas concretas não só para assegurar o meio ambiente humano hígido e saudável para as gerações futuras, mas também para garantir proteção e condições dignas de vida àqueles obrigados a deixarem seus locais de vida e trabalho em virtude de transformações ambientais já no presente.

É importante, nesse sentido, conceituarmos as diferentes acepções que a doutrina, as leis e as convenções internacionais têm a respeito das pessoas que deixam seus locais de vida e trabalho em virtude de transformações climáticas ou ambientais que inviabilizam a vida digna naquele local. Basicamente, o fluxo humano forçado de indivíduos ou famílias de seus locais de vida e trabalho, independente da causa, pode ser compreendido a partir das categorias de deslocados internos, migrantes ou refugiados.

Os *deslocados internos* são pessoas deslocadas dentro de seu próprio país. Ao contrário dos refugiados ou dos migrantes, portanto, os deslocados internos (Internally Displaced People – IDP, conforme sigla em inglês) não atravessam uma fronteira internacional para procurar proteção, mas permanecem em seu país de residência, o que torna mais complexa a proteção vinda de outros Estados, ou de organismos internacionais, já que esses indivíduos estão sob proteção do seu Estado Nacional. De qualquer forma, importa notar que a categoria dos deslocados internos absorve em seu conceito as pessoas vítimas de “catástrofes naturais ou provocadas pelo ser humano”. Nesse sentido, entende-se por deslocados internos:

as pessoas ou grupos de pessoas que se viram forçadas ou obrigadas a escapar ou fugir de seu lar ou de seu lugar de residência habitual, especialmente em função ou para evitar os efeitos de um conflito armado, de situações de

violência generalizada, de violações de direitos humanos ou de catástrofes naturais ou provocadas pelo ser humano, e que não tenham cruzado uma fronteira estatal internacionalmente reconhecida⁴ (UNHCR: 1998, p. 1).

Segundo dados do Internal Displacement Monitoring Centre (2015), em 2014 o número de novos deslocados relacionados ao clima foi de 19,3 milhões de pessoas⁵. E, segundo estimativa feita por Norman Myers (2005), serão aproximadamente 200 milhões de migrantes induzidos por causas ambientais até 2050⁶.

A possibilidade de enquadramento de deslocados internos por motivos ambientais, embora não resulte em uma proteção internacional tal como a conferida aos refugiados, uma vez que a responsabilidade por sua proteção permanece com o Estado de origem, permite ajuda humanitária internacional, o que se faz, concretamente e de forma limitada, por meio da Agência da Organização das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR.

Os migrantes, por sua vez, conforme definição da Agência da ONU para refugiados, são aqueles que “escolhem se deslocar não por causa de uma ameaça direta de perseguição ou morte, mas principalmente para melhorar sua vida em busca de trabalho ou educação, por reunião familiar ou por outras razões”⁷. Embora existam muitas pessoas e famílias que realmente se desloquem em busca de uma vida melhor, o fato é que a pretensa liberdade de escolha em se deslocar, esconde muita das vezes, na essência, uma necessidade imperativa, por vezes de ordem ambiental, que, em verdade, impossibilita a volta ao local de origem.

É aqui que entram os *migrantes ambientais*, que, segundo a Organização Internacional de Migrações – OIM são definidos como “pessoas ou grupo de pessoas que, por motivos de mudanças bruscas ou progressiva no ambiente que afetam negativamente as suas vidas ou condições de vida, são obrigados a ter que deixar suas casas habituais, ou optar por fazê-lo, temporária ou permanentemente, e que se deslocam, quer no seu território ou no estrangeiro”⁸. A problemática que envolve os migrantes ambientais é a ausência de proteção jurídica internacional eficiente, uma vez que, embora enquadrados como migrantes forçados, não dispõem de mecanismos que lhes assegure acesso à ajuda humanitária internacional ou políticas públicas específicas que, em geral, são voltadas aos refugiados.

É nessa perspectiva que parte da doutrina entende necessária a criação de uma nova categoria de refugiados, exatamente nas hipóteses nas quais há migrações resultantes de transformações climáticas ou ambientais: os chamados, *refugiados ambientais*. Conforme definição de Laura Westra, os *refugiados ambientais*:

[...] são forçados a abandonar todos os seus pertences e fugir para salvar suas vidas, no rescaldo dos furacões, *tsunamis*, terremotos e outras perturbações graves. Eles

são refugiados ambientais, quando a falta de recursos e as necessidades básicas da vida os obriga a abandonar seus habitats, quando a desertificação, o derretimento glacial e o aumento da poluição ambiental da terra e da água tornam a sobrevivência digna, e o suporte básico de saúde, impossíveis⁹ (WESTRA: 2009, p.xv).

Apesar de convenções internacionais terem sido de extrema relevância para reforçar a importância desse novo tema, ainda persiste o vazio no campo da proteção jurídica internacional quanto a esses “deslocados externos por motivos ambientais”.

A matéria, nesse sentido, simboliza uma mudança direta nas relações internacionais, uma vez que uma nova interpretação do instrumento internacional de proteção ao refugiado é exigida. Além disso, o clima ou aquecimento global tornou-se objeto da política internacional, pois o assunto exige uma cooperação internacional para diminuir os efeitos causados pelas mudanças climáticas.

2. As mudanças climáticas como causa de migrações forçadas e o tratamento internacional dado ao tema

Estimativas sugerem que 200 milhões a 1 bilhão de pessoas podem ser deslocados pelas mudanças climáticas até 2050¹⁰. A migração de pessoas devido a mudanças no ambiente não é um fenômeno novo. Todavia, o enquadramento desses migrantes como refugiados surge, academicamente, somente em 1985. Essam El-Hinnawi é considerado o primeiro a definir o termo *refugiados ambientais*, e o fez em um relatório ao Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA). Desde então, tem sido disseminado no âmbito político e acadêmico sua definição, conforme segue:

Em um sentido amplo, todas as pessoas deslocadas podem ser descritas como refugiados ambientais, dado que foram forçadas a sair de seu habitat original (ou saíram voluntariamente) para se protegerem de danos e/ou para buscar uma maior qualidade de vida[...]
Existem três grandes categorias de refugiados ambientais. Primeiro, há aqueles que foram deslocados temporariamente por causa de um *stress* ambiental. [...] A segunda categoria de refugiados ambientais compreende aqueles que tiveram de ser permanentemente deslocados e restabelecidos em uma nova área. [...] A terceira categoria de refugiados ambientais é constituída de indivíduos ou grupos de pessoas que migram de seu habitat original, temporária ou permanentemente, para um novo dentro de suas fronteiras nacionais, ou no exterior, em busca de uma melhor qualidade de vida” (EL-HINNAWI: 1985, p. 04-05)¹¹.

O crescimento da preocupação da comunidade internacional com as relações e consequências que as mudanças climáticas e o meio ambiente têm sobre a mobilidade humana foi reforçado nos últimos 20 anos: “O maior impacto individual das alterações climáticas poderá ser sobre a migração humana”¹².

É sob essa perspectiva que devemos questionar se as pessoas que migram devido a degradação ambiental poderão ser reconhecidas nessa nova categoria de “refugiados ambientais”. De fato, apesar dos dados preocupantes, essa categoria de refugiados permanece sem o reconhecimento do Direito Internacional.

O termo *refugiado ambiental*, segundo François Gemenne, é considerado juridicamente equivocado, uma vez que, segundo o autor, o conceito é estritamente definido na Convenção de 1951, “que não faz qualquer referência às vítimas da degradação ambiental”¹³. Em igual sentido, a Organização das Nações Unidas (ONU), o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados e parte da comunidade internacional não aceitam o termo “refugiado ambiental”. Segundo o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, o novo termo produz interpretações inadequadas que podem trazer prejuízos à proteção internacional dos refugiados vítimas de perseguição, que possuem especificidades que os diferenciam dos demais migrantes forçados.

Todavia, a limitação do termo “refugiado” apenas utilizado na definição específica da Convenção de 1951 e seu Protocolo de 1967, demonstra uma excessiva restrição jurídica, reduzindo os esforços acadêmicos em andamento, o que pode resultar em uma falta de mobilização política e filosófica quanto ao tema, o que pode implicar em deixar sem amparo e proteção milhões de pessoas vítimas dessas circunstâncias de migrações forçadas por motivos ambientais.

De fato, a falta de uma normativa protetiva específica a esse tipo de migrante pode tornar essas pessoas e suas vulnerabilidades ainda mais invisíveis, inviabilizando, assim, um avanço na proteção internacional para o enfrentamento das consequências de catástrofes ambientais.

Nesse sentido, a limitada definição atual na Convenção de 1951, apesar da extensão trazida pelo Protocolo de 1967, merece ser revista ou discutida à luz da nova realidade ambiental que vivemos, sendo de responsabilidade dos Estados, no atual cenário, observando-se a referência mínima da Convenção, determinar as próprias políticas de tratamento aos refugiados, adequando-se às diferentes realidades locais. Analisemos mais de perto a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967.

2.1. *Convenção de 1951 e Protocolo de 1967*

O regime legal específico, em nível internacional, que protege os direitos dos refugiados é a Convenção de 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados e seu protocolo de 1967. A Convenção de 1951 restringiu a aplicação do conceito à pessoa ou grupo de pessoas que haviam sido perseguidos ou deslocados “em

consequência de acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa”, criando as chamadas reservas temporal e geográfica. Essas reservas foram excluídas a partir do Protocolo de 1967.

Conforme artigo 1º de referida Convenção, o termo refugiado vem assim definido como a pessoa ou grupo de pessoas:

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 (ONU: 1951, p.02)¹⁴.

Como já mencionado, o Protocolo de 1967 retirou da Convenção as reservas temporal e geográfica, de modo que o refugiado passa a ser considerado toda pessoa ou grupo de pessoas **vítimas de perseguições** ou que **temem perseguições por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas** e que tenham ultrapassado sua fronteira nacional, não desejando, por temor ou por impossibilidade concreta, retornar ao País de residência habitual e não queiram valer-se da proteção desse País de origem em razão desses fatos.

Como se observa, a Convenção de 1951 não considerou a temática ambiental como uma das causas que possibilitam ao migrante forçado o requerimento do *status* de refugiado. Aliás, também não considerou as perseguições oriundas de orientação sexual, impedindo, dessa forma, o acesso dessas pessoas às proteções específicas previstas nas leis internacionais e nacionais para os refugiados.

De fato, esses instrumentos estabeleceram os critérios para a concessão do *status* de refugiado, a integração ao país de acolhida (integração local) ou em terceiro país (reassentamento), lhes garantindo assistência material e jurídica, proibição do retorno forçado ao Estado de origem ou procedência (princípio do *non refoulement* – “não devolução”) e o direito de retorno com a devida segurança (repatriação voluntária), além das obrigações legais contidas no direito interno de cada Estado signatário. Trata-se de uma gama de direitos que só o reconhecimento do *status* de refugiado pode garantir às vítimas de migrações forçadas.

No âmbito regional, na África e na América Latina, especificamente, a proteção universal mínima determinada pela Convenção de 1951 foi estendida de modo a adaptar a proteção dos refugiados a contextos específicos.

2.2. Convenção da Organização de Unidade Africana que rege os aspectos específicos dos problemas dos refugiados na África (1969)

No âmbito regional, a Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA), que rege aspectos específicos dos problemas dos refugiados na África, apresenta a seguinte extensão à definição do termo refugiado, em seu artigo I, item 2, nos seguintes termos.

O termo refugiado aplica-se também a qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutra lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade (ONU: 1969, p. 02)¹⁵.

Como se observa, para além das condições previstas na Convenção de 1951, a especificidade africana fez com que o conceito fosse expandido para as pessoas que são obrigadas a sair dos seus países por motivos de perseguição, agressões externas, ocupação, domínio estrangeiro e perturbações que alterem a ordem pública. A especificidade se deve, entre outras coisas, às guerras por independência e a descolonização a partir dos anos 1950 nos países africanos.

2.3. Declaração de Cartagena sobre Refugiados (1984)

Também em âmbito regional, a Declaração de Cartagena sobre Refugiados (1984) ampliou o conceito de refugiados da Convenção de 1951 para países da América Latina e Caribe, nos seguintes termos:

Terceira – Reiterar que, face à experiência adquirida pela afluência em massa de refugiados na América Central, se torna necessário encarar a extensão do conceito de refugiado tendo em conta, no que é pertinente, e de acordo com as características da situação existente na região, o previsto na Convenção da OUA (artigo 1, parágrafo 2) e a doutrina utilizada nos relatórios da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos. Deste modo, a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos

internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública. [...]

Quinta – Reiterar a importância e a significação do princípio de *non-refoulement* (incluindo a proibição da rejeição nas fronteiras), como pedra angular da proteção internacional dos refugiados. Este princípio imperativo respeitante aos refugiados, deve reconhecer-se e respeitar-se no estado atual do direito internacional, como um princípio de *jus cogens*. [...]

Nona – Expressar a sua preocupação pela situação das pessoas deslocadas dentro do seu próprio país. A este respeito, o Colóquio chama a atenção das autoridades nacionais e dos organismos internacionais competentes para que ofereçam proteção e assistência a estas pessoas e contribuam para aliviar a angustiada situação em que muitas delas se encontram (ONU/ACNUR: 1984, P. 03)¹⁶.

Nota-se que, talvez pelo contexto histórico das convenções, as catástrofes ambientais com impacto de larga escala, ou até mesmo o clima, não são citados como motivo de asilo. Embora seja possível uma interpretação extensiva do *status* de refugiado aos migrantes forçados por motivos ambientais, no caso regional, como resultado de *perturbações graves da ordem pública*, não há menção específica às causas ambientais como motivo para tanto.

Nesse caso, não é o governo que persegue, são os riscos climáticos emergentes que obrigam ao deslocamento. A compreensão da necessidade de se pensar as mudanças climáticas e suas consequências já foi ressaltada em diversas oportunidades pelas Nações Unidas, cabendo ressaltar a seguinte passagem.

Estamos conscientes de que os riscos climáticos constituem uma poderosa causa do sofrimento humano, da pobreza e da escassez de oportunidades. Sabemos que as alterações climáticas estão implicadas. E também sabemos que esta ameaça se irá intensificar ao longo do tempo (ONU/Pnud: 2007, p. 74).

Como se observa, embora existam avanços na definição legal do termo refugiado desde a Convenção de 1951 e Protocolo de 1967, notadamente como resultado de documentos regionais de proteção ao refugiado, é bem verdade que, até o momento, não há uma proteção específica a esses setores.

Cumprido, nesse sentido, observar as propostas internacionais de regulamentação e proteção desses *migrantes forçados* em decorrência de

degradações ambientais ou mudanças climáticas e verificar os avanços e obstáculos para a efetivação dessa proteção e desses direitos.

2.4. Alternativas de Proteção Internacional aos Refugiados Ambientais

2.4.1. *Soft Law* ou direito flexível

Apesar das dificuldades de definição dessa nova categoria, os Estados têm demonstrado um consenso sobre a necessidade do Alto Comissariado da ONU para os Refugiados (ACNUR) colocar em pauta e suprir as lacunas de proteção existentes no contexto da migração. No Diálogo sobre Migração Internacional, em 2009, organizado pela Organização Internacional para as Migrações - OIM, alguns estados manifestaram o interesse em tornar os direitos humanos dos migrantes mais relevantes¹⁷.

No entanto, conforme observa Alexander Betts, no atual clima político internacional, a maioria dos Estados parecem relutantes em comprometer-se com novos acordos multilaterais formais em relação à migração¹⁸. A maioria dos Estados parece preferir desenvolver a cooperação internacional através de processos regionais de consulta para migração (*regional consultive processes - RCPs*) ao invés de acordos formais¹⁹.

Alega-se que a criação de um acordo formal seria desnecessária, uma vez que normas gerais já existem e os Estados já assinaram acordos de direitos humanos relevantes. Nesse sentido, cumpre destacar que há uma experiência da comunidade internacional no desenvolvimento de um “soft law”.²⁰. Trata-se de uma alternativa à um acordo formal internacional.

De fato, “soft law”, ou direito flexível, representa uma forma de estrutura normativa não vinculativa, ou seja, não cria obrigações jurídicas, mas ainda assim pode oferecer diretrizes em uma determinada área, sem a necessidade de novas normas coercitivas. Nesse sentido, assim destaca André Abbud a respeito da matéria:

Em um sentido mais genérico, refere-se a qualquer instrumento regulatório dotado de força normativa limitada, isto é, que em princípio não é vinculante, não cria obrigações jurídicas, mas ainda assim pode produzir certos efeitos concretos aos destinatários. Comparado com a alternativa da absoluta ausência de qualquer regra ou diretriz, o uso da soft law favorece o planejamento das partes e evita surpresas e injustiças decorrentes de regras criadas *ad hoc*, depois de ocorrido o fato...(ABBUD: 2014, p. 1)²¹.

A proposta da criação de uma “soft law” quanto aos deslocados e migrantes forçados *ambientais*, nesse sentido, visaria consolidar a aplicação das normas de direitos humanos internacionais já existentes e melhorar os mecanismos de colaboração das agências internacionais para garantir a aplicação dessas normas e princípios.

Reconhecendo as atuais sensibilidades que se estabelecem para criação de uma base jurídica e normativa em âmbito internacional, uma breve análise da Organização Internacional para as Migrações e do Instituto de Políticas de Migração²², assim concluiu:

Uma abordagem progressiva envolvendo a elaboração de uma ‘soft law’ em nível nacional ou regional pode ser a atitude pragmática para se adotar. O sucesso ou eficácia dessa abordagem poderia contribuir para um regime jurídico internacional para garantir os direitos desse grupo da população que necessita de proteção (RABAB; WADUD; COELHO: 2014,p. 9)²³.

Além dessa perspectiva apontada pela Organização Internacional para as Migrações e Instituto de Políticas de Migrações, não se verificou um avanço do ponto de vista de diretrizes concretas documentadas a servirem de baliza para os Estados no trato dos migrantes ou refugiados ambientais. Um documento nesse sentido, todavia, ainda que sem vínculo obrigacional, seria um grande avanço para a proteção desse grupo vulnerável.

2.4.2. *Convention Plus*

Uma vez que os Direitos Internacionais dos Refugiados possuem ao menos 70 anos, acredita-se ser essencial ajustá-lo às novas necessidades do cenário internacional, como forma de garantir a proteção ao refugiado com efetividade. Com tantos anos em vigência, sem nunca ter sido reavaliado, essa estrutura normativa se encontra desatualizada da realidade das atuais crises humanitárias mundiais, deixando, muitas vezes, indivíduos que não se encaixam nas definições específicas do *status* de refugiado da Convenção de 1951 sem proteção jurídica.

A proposta de uma *Convention Plus*, que consiste em

um esforço internacional iniciado e coordenado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) com o objetivo de melhorar mundialmente a proteção aos refugiados e facilitar resoluções dos problemas dos refugiados por meio de acordos especiais multilaterais²⁴ (UNHCR: 2006, p. 01).

Essa iniciativa visa alcançar soluções duradouras para os problemas dos refugiados, fornecendo ferramentas para tornar a cooperação internacional mais eficaz, especialmente para operações de repatriamento e reassentamento,

por meio de acordos multilaterais apoiar esforços para encontrar e manter soluções para os problemas enfrentados pela população deslocada.

Na tentativa de estender a proteção aos indivíduos pela ACNUR (O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados) a *Convention Plus* é uma estratégia para ampliar a proteção dos refugiados com os Estados Membros, em três áreas: reassentamento estratégico, auxílio ao desenvolvimento e à responsabilidade dos Estados no tocante aos refugiados que acolhem, em especial nos casos de movimento secundário (mudança irregular do refugiado do Estado de refúgio para outro país).²⁵

O documento “*Convention Plus at a Glance*”²⁶, publicado em 2006 pela UNHCR (ACNUR), declara que o *Plus* seria “uma série de acordos especiais visando administrar os desafios de refugiados de hoje e amanhã, num espírito de cooperação internacional.” Os processos de *Convention Plus* são liderados pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados e co-liderado pelo Diretor do Departamento de Proteção Internacional do ACNUR, que orientam o processo de elaboração da *Convention Plus*, enquanto a sede da ACNUR em Genebra fornece aconselhamento e assistência na formulação dos acordos especiais. Além disso, cinco países lideram como “facilitadores” na condução dos processos de elaboração desses acordos especiais: Canadá (reassentamento), Dinamarca e Japão (ajuda ao desenvolvimento) e África do Sul e Suíça (movimentos secundários irregulares).

Esse documento, que tem como objetivo demonstrar os resultados dessa estratégia, informa o andamento desses acordos. Para efeitos de esclarecimento, vale ressaltar as áreas de cada grupo de trabalho expresso na *Convention Plus*: reassentamento estratégico, auxílio ao desenvolvimento e à responsabilidade dos Estados no tocante aos refugiados que acolhem, em especial nos casos de movimento secundário.

“Reassentamento”: tem como objetivo o uso estratégico do reassentamento como uma ferramenta de proteção. Até a data em que foi firmado o documento, as partes signatárias haviam chegado em comum acordo sobre a criação de uma “*Multilateral Framework*” que visa orientar a elaboração de acordos detalhados que envolvam operações de reassentamento multilateral.

“Movimentos Secundários Irregulares”: grupo que visa a clarificação das responsabilidades dos Estados em caso de movimento irregular secundário. Em 2005, esse grupo estava trabalhando no levantamento da extensão e causa dos refugiados Somalis, e como o governo havia respondido ao mesmo.

“Ajuda ao desenvolvimento”: grupo que visa o enfoque mais efetivo no auxílio ao desenvolvimento. Até a data, a ACNUR havia proposto o projeto “Declaração de Boa Prática na segmentação de Assistência ao Desenvolvimento para soluções duradouras para deslocamento forçado”, bem como o documento “Colocando Refugiados na Agenda de Desenvolvimento”, que procura mostrar como a estratégia da ajuda ao desenvolvimento para as áreas e comunidades que acolhem refugiados, repatriados e deslocados internos pode permitir a essas comunidades, e as próprias populações deslocadas, alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.

Em pesquisa ao site da ACNUR, o último documento emitido sobre a elaboração de uma “*Convention Plus*” é de 2006. Este documento visa desenvolver assistência para soluções duradouras para pessoas deslocadas.

Sendo assim, mesmo que os “Refugiados Ambientais” não tenham sido citados nesses documentos, vale ressaltar que caso essa nova categoria seja reconhecida no sistema de proteção internacional ao refugiado, estes deslocados por desastres ambientais teriam a possibilidade de maior proteção referente as áreas de foco da *Convention Plus*, tais como: reassentamento estratégico, auxílio ao desenvolvimento e à responsabilidade dos Estados no tocante aos refugiados que acolhem, em especial nos casos de movimento secundário.

3. “Refugiados Ambientais”: perspectivas e iniciativas em andamento

Países periféricos, com população mais vulnerável, sofrerão mais com o impacto da mudança climática, ainda que os países industrializados ou centrais sejam os principais responsáveis.

Em Tuvalu e Kiribati, nações formadas por atóis de coral, o aumento do nível do mar e eventos climáticos severos são ameaças frequentes, responsáveis por enchentes, contaminação da água doce pela salgada, inundação de plantações, erosão da costa e diminuição da área habitável. Por outro lado, essas nações são responsáveis por apenas 0,0006% da emissão de gases-estufa.

Bangladesh, reconhecido como um dos países mais vulneráveis com relação ao clima na terra, deverá, com o resultado das mudanças climáticas, tornar-se ainda mais vulnerável. Elevação do nível do mar, ciclones tropicais, inundações e erosões já resultam na perda de casas, terras e, conseqüentemente deslocamentos e migrações forçadas.

Quando um furacão atingiu a Filipinas, em 2013, mais de 10% da população do país foi afetada. No Haiti, em 2010, um terremoto matou mais de 230.000 pessoas, resultando em milhares de pessoas deslocadas, que se viram forçadas a cruzar a fronteira de seu país.

Entender a vulnerabilidade dos povos afetados pelas mudanças climáticas e pelos desastres ambientais poderá evidenciar as causas dessas migrações, que é não só decorrência desses eventos climáticos, mas também da situação política e econômica que esses países vivenciam. É nessa perspectiva que podemos analisar a necessidade da cooperação internacional, uma vez que devido a essa vulnerabilidade o Estado não consegue responder às necessidades dos afetados.

Como observamos acima, não há ainda o reconhecimento do refugiado ambiental, motivo pelo qual há sérias dificuldades para a proteção dos migrantes forçados por motivo de clima ou desastres ambientais. Todavia, no âmbito dos deslocados internos, ou seja, aqueles que são obrigados a deixar o local de residência habitual, mas que não chegam a ultrapassar as fronteiras do País, já há o reconhecimento da categoria em seu viés ambiental, ou seja, deslocados internos por motivos de desastres ambientais ou mudanças climáticas, nos seguintes termos.

As pessoas ou grupos de pessoas que se viram forçadas ou obrigadas a escapar ou fugir de seu lar ou de seu lugar de residência habitual, especialmente em função ou para evitar os efeitos de um conflito armado, de situações de violência generalizada, de violações de direitos humanos ou de catástrofes naturais ou provocadas pelo ser humano, e que não tenham cruzado uma fronteira estatal internacionalmente reconhecida (ONU: 1998, p. 01).²⁷

Essa é uma oportunidade para a inclusão dessa nova categoria no sistema de proteção internacional. Embora a definição jurídica fundamental de deslocados internos seja distinta da definição de refugiado, notadamente quanto ao cruzamento ou não de fronteira nacional, a previsão de proteção dos deslocados internos quanto a catástrofes naturais o faz mais inclusivo, uma vez que é estendido o mandato da ACNUR²⁸ para assistência e proteção desses deslocados internos.

É nesse sentido que Khalid Koser, ex-diretor do Projeto Brookings-Bern sobre Deslocação Interna, argumentou: “o quadro normativo para as pessoas deslocadas pelos efeitos das mudanças climáticas dentro de seu próprio país é mais desenvolvido do que para as pessoas deslocadas fora do seu país”²⁹. O desafio então é estabelecer diante da comunidade internacional um instrumento legal normativo, para que essas pessoas que atravessem suas fronteiras sejam reconhecidas internacionalmente.

Entre as iniciativas atuais, se faz necessário citar a “Nansen Initiative”³⁰, um processo consultivo que visa a construção de um consenso para uma agenda de proteção para pessoas deslocadas afetadas pelos desastres ambientais e/ou mudanças climáticas. Esta iniciativa apoiou a inclusão dos desafios de mobilidade humana afetadas pelo clima no Acordo de Paris. Nessa perspectiva, mais de 100 nações aprovaram uma agenda não-vinculativa em outubro de 2015, com a consultoria global da Nansen, para dar prioridade a proteção de pessoas deslocadas que cruzam suas fronteiras, e que permita articular diferentes políticas nacionais, o que seria um avanço na proteção de migrantes que não consigam regressar a suas casas por desastres ambientais.

Essa iniciativa apoia uma abordagem na integração de práticas eficazes por parte dos Estados e organizações regionais em suas próprias estruturas normativas, conforme situações e desafios específicos. Ao mesmo tempo, a agenda identifica práticas eficazes para controlar os riscos de deslocamentos por desastres no país de origem, com o fim de evitar o deslocamento por: i) redução da vulnerabilidade e construção de resiliência ao risco de deslocamento por desastre, ii) facilitar a migração de áreas de risco antes dos desastres, iii) realização de realocação planejada e iv) responder às necessidades das pessoas deslocadas internamente. A Agenda de Proteção termina com uma lista de áreas prioritárias para a ação futura a nível nacional, (sub) regional e internacional.³¹

4. Conclusão

A mudança climática já é responsável por deslocamentos e migrações, e como consequência desses eventos, pessoas irão procurar abrigo em seus próprios países ou cruzando suas fronteiras na busca de melhores chances. Essa realidade só poderá ser enfrentada com sucesso se essas alterações climáticas são encaradas como processos globais, ao invés de crises locais. O encargo de assistência e a proteção dessas populações não podem ser deixados somente para os Estados mais afetados, pois, assim determinaremos, com uma falha da comunidade internacional para encarar a questão, a própria sobrevivência dos afetados.

Primeiramente, temos que admitir que os extremos climáticos são de fato realidade e que as populações, em si, já estão sendo impactadas.

Diante desse fato, temos que inserir as mudanças climáticas nas estruturas de proteção internacional para lidar com esses deslocamentos e migrações.

Sem esse reconhecimento jurídico em âmbito internacional, as vítimas de deslocamentos e migração forçada causados pelas mudanças climáticas ficam sem proteção. Esse vazio jurídico deve ser reavaliado pela comunidade internacional, ou as pessoas forçadas a migrar devido a essas alterações climáticas continuarão invisíveis para o Direito Internacional.

A visibilidade aos grupos mais vulneráveis em matéria de migrações forçadas por motivos ambientais permitirá enfrentar o problema com mais generosidade, notadamente quando considerado que esses desastres climáticos intensificam os problemas sociais pré-existentes nessas populações. O que acontecerá com aqueles que deixaram suas casas por problemas ambientais, para os quais ainda não existe um quadro jurídico específico em nível mundial?

As alterações climáticas irão agravar os movimentos migratórios, a menos que as populações vulneráveis sejam auxiliadas, e reconhecidas. Com isso, a comunidade internacional deverá elaborar estratégias para aumentar a resiliência das pessoas afetadas pelos impactos das mudanças climáticas e sem este reconhecimento internacional, essas pessoas continuarão invisíveis para o sistema internacional de proteção aos refugiados. Após o reconhecimento em escala internacional, temos que enfrentar os problemas que forçam essas populações a se deslocarem, e a única forma é a adaptação, a resiliência. Neste sentido envolve-se o governo, para formulação de políticas, e é neste sentido que a comunidade internacional deve se unir no planejamento no processo de adaptação.

Se tem algo que devemos assumir como lição da atual crise de deslocamentos na Europa é que temos que levar a sério e aceitar as realidades da migração e deslocamento e lidar com eles de forma eficaz. Temos que compreender e enfrentar as causas profundas dos deslocamentos forçados, e termos o compromisso diante disso, de reagir de forma mais humana.

Notas

¹ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION – IOM. *Migration, Environment and Climate Change: Assessing the Evidence*.

Disponível em:

http://www.publications.iom.int/system/files/pdf/migration_and_environment.pdf

Acesso em: 14/04/2016, p. 5.

² INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION – IOM. *Migration, Environment and Climate Change: Assessing the Evidence*.

Disponível em:

http://www.publications.iom.int/system/files/pdf/migration_and_environment.pdf

Acesso em: 14/04/2016, p. 5.

³ O Escritório das Nações Unidas para a Redução do Risco de Desastres (UNISDR) destacou que os desastres relacionados ao clima foram os que mais afetaram a população mundial em 2015, o ano mais quente já registrado. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/desastres-associados-ao-clima-foram-os-mais-devastadores-em-2015-alerta-escritorio-da-onu>. Acesso em: 15/04/2016.

⁴ Princípios Orientadores Relativos aos deslocados Internos. Cf. E/CN.4/1998/53/Add.2 de 11.02.1998 da ONU

Disponível em: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/IDPersons/GPPortuguese.pdf>

⁵ Internal displacement monitoring centre. Global Figures. Essas estimativas são baseadas a desastres relacionados ao clima e eventos geofísicos tais como: inundações, tempestades, terremotos, erupções vulcânicas e incêndios florestais.

Disponível em: <http://www.internal-displacement.org>

Acesso em: 02/04/2016.

⁶ MYERS, Norman. Environmental Refugees: An Emergent Security Issue. 13th Economic Forum, 2005. Disponível em: <http://www.osce.org/eea/14851?download=true>

Acesso em: 23/03/2016.

⁷ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ACNUR (ALTO COMISSARIADO DA ONU PARA REGUGIADOS). *Refugiado ou Migrante? O ACNUR incentiva a usar o termo correto*. 01 de outubro de 2015.

Disponível em:

<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/refugiado-ou-migrante-o-acnur-incentiva-a-usar-o-termo-correto/>

Acesso em: 10/05/2016.

⁸ Tradução livre do original “Environmental migrants are persons or groups of persons who, for compelling reasons of sudden or progressive changes in the environment that adversely affect their lives or living conditions, are obliged to leave their habitual homes, or choose to do so, either temporarily or permanently, and who move either within their country or abroad”, in INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION. *Discussion Note: Migration and the Environment*. 01 November, 2007.

Disponível em:

https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/94/MC_INF_288.pdf

Acesso em: 03/05/2016.

⁹ WESTRA, Laura. *Environmental Justice and the Rights of Ecological Refugees*. London: Earthscan, 2009. p. xv.

¹⁰ IOM – INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION. *Migration, Environment and Climate Change: assessing the evidence*. Geneva: IOM, 2009.

¹¹ EL-HINNAWI, Essam. *Environmental Refugees*. Nairobi: United Nations Environment Programme (UNEP), 1985.

¹² Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC, 1990, CLIMATE CHANGE The IPCC Scientific Assessment. Report Prepared for IPCC by Working Group 1. P. 299 e 300.

Disponível em: https://www.ipcc.ch/ipccreports/far/wg_1/ipcc_far_wg_1_full_report.pdf

Acesso em: 26/04/2016.

¹³ Entrevista concedida a Laetitia van Eeckhout, no *Le Monde*.

Disponível em:

http://www.lemonde.fr/planete/article/2009/06/18/il-n-y-a-aucun-statut-pour-les-refugies-climatiques_1208334_3244.html

Acesso em: 26/04/2016.

¹⁴ ONU. ACNUR. *Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951)*.

Disponível em:

http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1

Acesso em: 22/03/2016.

¹⁵ ONU. ACNUR. *Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA)*.

Disponível em: <http://www.acnur.org> Acesso em: 22/03/2016.

¹⁶ ONU. ACNUR. *Declaração de Cartagena*.

Disponível em: <http://www.acnur.org> Acesso em: 22/03/2016.

¹⁷ Lecture given by Rolf Jenny, Special Advisor to the Chair-in-Office of the GFMD, on 'The Global Forum on Migration and Development', University of Oxford, 18th January 2008 *apud* : BETTS, Alexander. *New issues in refugee research: Research Paper No. 162: Towards a 'soft law' framework for the protection of vulnerable migrants*. UNHCR. August, 2008, p.5.

¹⁸ Tradução livre do original: "In the current political climate, however, most states appear reluctant to commit to new formal multilateral agreements in relation to migration". In: BETTS, Alexander. *New issues in refugee research: Research Paper No. 162: Towards a 'soft law' framework for the protection of vulnerable migrants*. UNHCR. August, 2008, p. 5.

Disponível em: <http://www.unhcr.org/48b7f9642.pdf> Acesso em 15/04/2016.

¹⁹ Tradução livre do original: “most migrant receiving states appear to prefer to develop international cooperation in the area of migration through informal regional consultative processes (RCPs) rather than formal agreements”. In: BETTS, Alexander. New issues in refugee research: Research Paper No. 162: Towards a ‘soft law’ framework for the protection of vulnerable migrants. UNHCR. August, 2008, p. 5. Disponível em: <http://www.unhcr.org/48b7f9642.pdf> Acesso em 15/04/2016.

²⁰ Tradução livre do original: “In this regard, the international community’s experience of developing a ‘soft law’ framework for the protection of internally displaced persons may offer a particularly instructive precedent.” In BETTS, Alexander, op. cit. p.5. Ainda, o mesmo documento demonstra a existência de uma “soft law” desenvolvida para os deslocados internos, criada entre 1992 e 1998 que em um nível normativo e legal não tentou criar novas normas vinculativas, e sim, levar o comprometimento dos estados dos direitos humanos já existentes e do direito humanitário internacional e definiu orientações claras e com autoridade sobre os deslocados internos. A nível institucional foi esclarecido a divisão de responsabilidade entre as organizações internacionais, tanto normativa como operacional. (Tradução livre do original: “The process of developing a soft law framework for IDPs evolved between 1992 and 1998. On a normative and legal level, the international community did not try to create new binding norms on IDPs but took existing states’ commitments in human rights law and international humanitarian law and set out concise, clear and authoritative guidelines on their application to IDPs. On an institutional level, the process clarified the division of responsibility between international organisations – on both a normative and operational level). *Idem*.

²¹ ABBUD, André de Albuquerque Cavancanti. Entrevista: Soft law, in: Jornal Carta Forense. 02/07/2014. Disponível em: <http://www.cartaforense.com.br/conteudo/entrevistas/soft-law/13960>
Acesso em: 13/05/2016.

²² Issue in Brief, “Human Rights, climate change, environmental degradation and immigration: a new paradigm” a Join of the International Organization for Migration and the Migration Policy Institute” 2014.

²³ Tradução livre: An incremental approach involving the elaboration of a soft law at the national or regional level might be the pragmatic course to adopt. The success or efficacy of that approach could contribute to an international legal regime to ensure the rights of this group of population in need of protection” (RABAB; WADUD; COELHO: 2014, p.9)

²⁴ Tradução livre: “Convention Plus is an international effort initiated and coordinated by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Its aim is to improve refugee protection worldwide and to facilitate the resolution of refugee problems through multilateral special agreements” (UNHCR: 2006, p. 01). Disponível em: <http://www.acnur.org>
Acesso em: 22/04/2016.

²⁵ Ver mais: PROGRESS REPORT: CONVENTION PLUS, FORUM/2005/6, 8 November 2005, Parágrafo 2.

²⁶ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Convention Plus at a Glance, 1 June 2005.

Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/471dcaedd.html>
Acesso em 10/05/2016.

²⁷ Princípios Orientadores Relativos aos deslocados Internos. Cf. E/CN.4/1998/53/Add.2 de 11.02.1998 da ONU Disponível em: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/IDPersons/GPPortuguese.pdf>

²⁸ Tradução livre: “Por mais de trinta anos, o ACNUR foi operacionalmente envolvido com pessoas deslocadas à força dentro de seus próprios países. Já em 1972, o Conselho Económico e Social (ECOSOC) das Nações Unidas pediram ao Alto Comissariado para estender a assistência tanto aos refugiados que regressam depois para Sudão e “pessoas deslocadas no interior do país”. THE PROTECTION OF INTERNALLY DISPLACED PERSONS AND THE ROLE OF UNHCR, 27 February 2007.

²⁹ International Bar Association; artigo ‘Climate refugees’? Addressing the international legal gaps - Benjamin Glahn.
Disponível em:
<http://www.ibanet.org/Article/Detail.aspx?ArticleUid=B51C02C1-3C27-4AE3-B4C4-7E350EB0F442> Acesso em 03/05/2016.

³⁰ A Nansen Initiative é um processo consultivo (is a state-led, bottom-up consultative process) que tem como objetivo identificar práticas eficazes e construir consenso sobre os princípios fundamentais e elementos para responder às necessidades de proteção e assistência dos deslocados além de suas fronteiras no contexto de desastres e efeitos adversos das alterações climáticas. Disponível em: <https://nanseninitiative.org/global-consultations/> Acesso em: 04/05/2016.

³¹ i) reducing vulnerability and building resilience to disaster displacement risk, ii) facilitating migration out of hazardous areas before disasters strike, iii) conducting planned relocation and iv) responding to the needs of internally displaced persons. The Protection Agenda ends with a list of priority areas for future action at national, (sub-) regional and international levels.

Referências

ABBUD, André de Albuquerque Cavancanti. Entrevista: Soft law, in: *Jornal Carta Forense*. 02/07/2014.
Disponível em:
<http://www.cartafortense.com.br/conteudo/entrevistas/soft-law/13960>
Acesso em: 13/05/2016.

BETTS, Alexander. *New issues in refugee research: Research Paper, nº 162: Towards a ‘soft law’ framework for the protection of vulnerable migrants*. UNHCR. August, 2008.
Disponível em:
<http://www.unhcr.org/48b7f9642.pdf>
Acesso em 15/04/2016.

CINTRON, Isatis. *Climate Negotiators Discussing Warming and Migration Links*. Inter Press Service News Agency. Roma, 2015.

Disponível também em:

<http://www.ipsnews.net/2015/12/climate-negotiators-discussing-warming-and-migration-links/>

DISPLACEMENT SOLUTIONS. *Climate Displacement in Bangladesh: the need for urgent housing, land and property (HLP) Rights Solutions*. Geneva, Switzerland, 2012.

Disponível também em:

<http://displacementsolutions.org/wp-content/uploads/DS-Climate-Displacement-in-Bangladesh-Report-LOW-RES-FOR-WEB.pdf>

EL-HINNAWI, Essam. *Environmental Refugees*. Nairobi: United Nations Environment Programme (UNEP), 1985.

GOMES, Vinícius. *Paraísos perdidos: a extensão das ilhas do Pacífico Sul*. Revista Fórum. São Paulo: Revista Fórum, 2013.

Disponível também em:

<http://revistaforum.com.br/digital/152/paraisos-perdidos-extincao-das-ilhas-pacifico-sul/>
<https://nanseninitiative.org/global-consultations/>

INTERNATIONAL ORGANIZATION MIGRATION – IOM. *Migration, Environment and Climate Change: assessing the evidence*. Geneva/Switzerland: IOM, 2009. Disponível em:

http://www.publications.iom.int/system/files/pdf/migration_and_environment.pdf

Acesso em: 14/04/2016

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION – IOM. *Discussion Note: Migration and the Environment*. Genebra: IOM, 2007.

Disponível em:

https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/94/MC_INF_288.pdf

Acesso em: 03/05/2016.

INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE – IDMC. *Global Estimates 2015 - People displaced by disasters*. Geneva: IDMC, 2015.

JUBILUT, Liliana Lyra. *O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro*. São Paulo: Método, 2007. 240p.

KNEFEL, John. *Paris' - COP21 Agreement Failed Millions of Potential Climate Change Refugees*. Inverse. Dezembro/2015. Disponível também em:

<https://www.inverse.com/article/9370-paris-cop21-agreement-failed-millions-of-potential-climate-change-refugees>

MYERS, Norman. *Environmental Refugees: An Emergent Security Issue*. [13th Economic Forum]. Praga: Mimeo, 2005.

Disponível em:

<http://www.osce.org/eea/14851?download=true>

Acesso em: 23/03/2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Desastres associados ao clima foram os mais devastadores em 2015. Brasília: ONU-BR, 2016. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/desastres-associados-ao-clima-foram-os-mais-devastadores-em-2015-alerta-escritorio-da-onu/>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD. *Relatório de Desenvolvimento Humano 2007/2008 -Combater as alterações climáticas: Solidariedade humana num mundo dividido*. Nova York: PNUD, 2007.

Disponível em:

http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_PT_complete.pdf

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU/ACNUR (ALTO COMISSARIADO DA ONU PARA REFUGIADOS). *Refugiado ou Migrante? O ACNUR incentiva a usar o termo correto*. Genebra: ONU/ACNUR, 2015.

Disponível em:

<http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/refugiado-ou-migrante-o-acnur-incentiva-a-usar-o-termo-correto/>

Acesso em: 10/05/2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU/ACNUR (ALTO COMISSARIADO DA ONU PARA REFUGIADOS). *Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951)*. Genebra: ONU, 1951.

Disponível em:

http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1

Acesso em: 22/03/2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU/ACNUR (ALTO COMISSARIADO DA ONU PARA REFUGIADOS). *Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA)*. Adis-Abeba: OUA, 1969.

Disponível em: <http://www.acnur.org>

Acesso em: 22/03/2016

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU/ACNUR (ALTO COMISSARIADO DA ONU PARA REFUGIADOS). *Declaração de Cartagena*. Cartagena das Índias: ONU, 1984

Disponível em:

http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena

Acesso em: 22/03/2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD. *Relatório de Desenvolvimento Humano 2007/2008 -Combater as alterações climáticas: Solidariedade humana num mundo dividido*. Nova York: PNUD, 2007.

Disponível em:

http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_PT_complete.pdf

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Desastres associados ao clima foram os mais devastadores em 2015. Genebra: ONU, 2016. Disponível em:
<https://nacoesunidas.org/desastres-associados-ao-clima-foram-os-mais-devastadores-em-2015-alerta-escritorio-da-onu/>

Ramos, Érika Pires. Refugiados ambientais : em busca de reconhecimento pelo direito internacional. São Paulo: USP, 2011.

RABAB, Fatima; WADUD, Anita; COELHO, Sabira. *Human Rights, climate change, environmental degradation and Migration: a new paradigm*. Bangkok and Washington, DC: International Organization for Migration/Migration Policy Institute, 2014.
Disponível em:
file:///C:/Users/Carlinhos/Downloads/MPI-IOM-BriefNo8_ClimateChange-FINAL.pdf

SPECTOR, Julian. Why COP21 Won't Solve the 'Climate Refugee' Problem. Citylab, Dezembro/2015. Disponível em:
<http://www.citylab.com/weather/2015/12/cop21-paris-climate-refugees/418656/>

UN – United Nations. *Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment*. Stockholm: UN, 1972.
Disponível em:
<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503&l=en>

UNHCR – The UN Refugee Agency. *Convention Plus at a Glance*. Genebra: ONU, 2006.
Disponível em:
file:///C:/Users/Carlinhos/Desktop/CONVEN%C3%87%C3%83O%20PLUS%20ACNUR.pdf
Acesso em: 22/04/2016

UNHCR – The UN Refugee Agency. *Princípios orientadores dos deslocados internos*. Genebra: ONU, 1998.
Disponível também em:
<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/IDPersons/GPPortuguese.pdf>

VARELLA, Marcelo; PLATIAU, Ana Flávia. (Orgs.) *Proteção internacional do meio ambiente*. Brasília: Unitar, UniCEUB e UnB, 2009.
Disponível também em:
http://marcelodvarella.org/Meio_Ambiente_files/Protecao%20internacional%20meio%20ambiente_2.pdf

WESTRA, Laura. *Environmental Justice and the Rights of Ecological Refugees*. London: Earthscan, 2009.

RESUMO

O presente artigo visa analisar os desafios para o reconhecimento dos refugiados ambientais no sistema de proteção internacional. A necessidade desse reconhecimento se justifica, pois, ainda hoje, os migrantes por razões ambientais se encontram sem lei específica, instituição ou agência responsável por sua assistência ou proteção. Até então, a única proteção que a pessoa deslocada por mudanças climáticas possui é decorrência do Direito Internacional dos Direitos Humanos, o qual, porém, não atende suas necessidades especiais. Este artigo pretende estudar como a crise ambiental deve ser levada em consideração para esta nova classificação de refugiados e/ou deslocados e como essas pessoas que foram obrigadas a abandonar suas terras de origem, temporária ou definitivamente, serão protegidas no âmbito internacional.

Palavras-chave: refugiado ambiental, mudanças climáticas, direito internacional.

ABSTRACT

This article aims to analyze the challenges for the recognition of environmental refugees in the international protection system. The need for such recognition is justified, because even today, migrants for environmental reasons are without specific law, institution or agency responsible for their assistance or protection. Until then, the only protection that the person displaced by climate change has is due to International Human Rights Law, which, however, does not meet their special needs. This article intends to study how the environmental crisis should be taken into account for this new classification of refugees and / or displaced persons and how those people who were obliged to leave their lands of origin, temporarily or definitively, will be protected internationally.

Keywords: environmental refugee, climate change, international law