



Revista de Estudios Sociales

ISSN: 0123-885X

ISSN: 1900-5180

Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de los Andes

Vettorassi, Andréa; Amorim, Orzete
Refugiados ambientales: reflexões sobre o conceito e os desafios contemporâneos *
Revista de Estudios Sociales, núm. 76, 2021, Abril-Junho, pp. 24-40
Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de los Andes

DOI: <https://doi.org/10.7440/res76.2021.03>

Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81566516003>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais informações do artigo
- Site da revista em redalyc.org

UDEM redalyc.org

Sistema de Informação Científica Redalyc

Rede de Revistas Científicas da América Latina e do Caribe, Espanha e Portugal

Sem fins lucrativos acadêmica projeto, desenvolvido no âmbito da iniciativa
acesso aberto

Refugiados ambientais: reflexões sobre o conceito e os desafios contemporâneos*

Andréa Vettorassi e Orzete Amorim

Recebido: 21 de julho de 2020 · Aceito: 18 de novembro de 2020 · Modificado: 1 de fevereiro de 2021
<https://doi.org/10.7440/res76.2021.03>

Resumo | O objetivo deste artigo é analisar como as mudanças climáticas expõem a necessidade de uma reformulação do termo “refugiado” para a inclusão de pessoas forçadas a migrar por causas ambientais. Novos aspectos são abordados para a discussão sobre os refugiados ambientais a partir de análises de obras que tratam do tema no âmbito das Ciências Sociais e das Relações Internacionais. A metodologia utilizada, para além da revisão bibliográfica, é a de análise de documentos acerca da proteção internacional dos refugiados elaborados por instituições nacionais e internacionais ligadas às políticas migratórias, tais como a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, a Convenção da Organização da Unidade Africana e a Declaração de Cartagena sobre Refugiados de 1984.

Palavras-chave | Desastre ambiental; Direitos Humanos; refugiados ambientais; migrantes

Refugiados ambientales: reflexiones sobre el concepto y los retos contemporáneos

Resumen | El propósito del artículo es analizar cómo los cambios climáticos exponen la necesidad de una reformulación del término *refugiado*, para incluir a personas forzadas a migrar por causas ambientales. Se abordan nuevos aspectos para la discusión sobre los refugiados ambientales a partir del análisis de obras que se ocupan del tema en el ámbito de las ciencias sociales y las relaciones internacionales. La metodología utilizada, además de la revisión bibliográfica, es el análisis de documentos acerca de la protección internacional de los refugiados realizados por instituciones nacionales e internacionales asociadas a las políticas migratorias, como la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, la Convención de la Organización de la Unidad Africana y la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984.

Palabras clave | Derechos humanos; desastre ambiental; migrantes; refugiados ambientales

Environmental Refugees: Reflections on the Concept and the Contemporary Challenges

Abstract | This article examines how climate change exposes the need for a reformulation of the term *refugee* to include people who are forced to migrate for environmental reasons. New aspects for the discussion on environmental refugees are addressed by analyzing works focusing on the subject emerging from the social sciences and international relations. The methodology used, as well as the literature review, consists of

* Pesquisa resultante da atividade de iniciação científica e conclusão do curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Goiás, Brasil, em dezembro de 2019. A pesquisa foi desenvolvida por Orzete Amorim sob a supervisão e a orientação da Prof.^a Dr.^a Andréa Vettorassi, responsável pela elaboração do artigo.

the analysis of documents concerning the international protection of refugees issued by national and international institutions associated with migration policies. These include the 1951 Convention on the Status of Refugees, the Convention of the Organization of African Unity, and the 1984 Cartagena Declaration on Refugees.

Keywords | Environmental disaster; environmental refugees; human rights; migrants

Introdução

A migração ocorre desde os primórdios da humanidade. Ela existe por diversos motivos: questões familiares, de sobrevivência, políticas, econômicas, de segurança, de saúde e, muito frequente nas migrações contemporâneas, motivos relacionados às mudanças ambientais.

As atividades antrópicas,¹ ao longo dos séculos, têm agravado ainda mais as perturbações ambientais ao redor do mundo, fazendo com que elas ocorram de uma maneira mais súbita e violenta, forçando populações a abandonarem suas respectivas vidas e se deslocarem de uma forma repentina.

Os desastres naturais são caracterizados por eventos que ocorrem abruptamente, como terremotos e furacões, e ao longo do tempo, como desertificação, alagamento etc. Seus efeitos são devastadores e estão mais relacionados à vulnerabilidade das pessoas que vivem na região afetada que à gravidade do evento (Stojanov 2008, 130). Podemos, portanto, classificar as mudanças ambientais que levam o indivíduo a migrar como sendo de dois tipos: 1) início rápido (terremoto, maremoto, ciclone, furacão) e 2) início lento (desertificação, erosão, consequências das mudanças do clima, como aumento do nível do mar).

A identificação de um refugiado ambiental é algo ainda obscuro. O não reconhecimento da expressão “refugiado ambiental” por parte do Alto Comissariado das Nações Unidas sobre Refugiados (ACNUR) é um agravante. Devido a essa dificuldade, muitos deles são encaixados como migrantes econômicos, que são pessoas que se deslocam motivadas fundamentalmente por melhores condições estruturais e oportunidades econômicas, não necessariamente pautadas em reais propostas de emprego ou trabalho, como poderiam ser denominados os migrantes laborais (IOM 2019, 74).

Em 1951, ocorreu uma reunião no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU) para a discussão e a definição sobre o estatuto do refugiado, denominada de “Convenção de 1951”. Nessa Convenção, o termo foi definido e é utilizado até hoje nesses mesmos parâmetros. Ao ser concedido o *status* de refúgio para o indivíduo que foi forçado a deixar seu país, ele será amparado legalmente pelo Estado e gozará de plenos direitos também previstos nesta Convenção. Nenhum Estado terá o direito de mandar o refugiado que se encontra em seu país de volta para o país de origem por algum dos motivos já citados acima. É o chamado “princípio de *non-refoulement*” do Direito Internacional, um dos princípios primordiais da Convenção de 1951.

A Convenção de 1951 foi um grande avanço para a discussão no que tange ao elevado fluxo migratório ocasionado pela Segunda Guerra Mundial, mas o termo se encontra ultrapassado para lidar com as novas dinâmicas migratórias ocorridas na contemporaneidade, tendo em vista as mudanças climáticas que forçam pessoas a deixarem seus países de origem. Nesse contexto, neste artigo, discutem-se a definição do termo “refúgio” e os seus agravantes no cenário atual, trazendo à tona a necessidade de uma nova definição para o

1 Podemos denotar como ações antrópicas a emissão de CO₂ iniciada na Revolução Industrial, os desmatamentos, a criação de barragens que mudam o curso de rios, a destruição da camada de ozônio etc. Ou seja, qualquer ação humana que muda ecossistemas em favor próprio.

tema. Diante do contexto até aqui explicitado, a questão que orienta esta pesquisa é: como os desastres ambientais expõem a necessidade da reformulação do termo “refugiado” para a inclusão das pessoas forçadas a migrar por causas ambientais? A partir dessa questão, o objetivo geral do artigo é discutir o termo e a necessidade de sua reformulação para a inclusão das pessoas forçadas a migrar por motivos ambientais.

A técnica empregada, com abordagem metodológica descritiva e analítica, é a de revisão bibliográfica aliada a uma análise documental, em especial daqueles documentos que são utilizados como base para o regime de proteção internacional dos refugiados, a saber, a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, a Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA) — que rege os aspectos específicos dos problemas de refugiados na África de 1969 —, a Declaração de Cartagena sobre Refugiados de 1984, além de outros documentos secundários acerca do tema. É importante ser considerado que não há um tratado internacional que protege e dá o respaldo necessário para assegurar os direitos fundamentais das populações que são forçadas a migrar.

O refúgio por questões ambientais é cada vez mais recorrente no cenário internacional e, por isso, aumenta a importância de pesquisas sobre os temas que o cercam. O artigo ora apresentado se ordena de forma em que a primeira parte aborda o surgimento da expressão “refugiado ambiental” e sua definição. A segunda parte se debruça sobre as limitações da terminologia para que, em um terceiro momento do artigo, façamos uma breve reflexão sobre as consequências sociais, jurídicas e políticas do não reconhecimento da expressão “refugiado ambiental”.

O surgimento do termo “refugiado”

As migrações forçadas são um fenômeno comum na história. Na modernidade, são muitos os exemplos: fluxos de pessoas forçadas a migrarem após a Primeira e a Segunda Guerras Mundiais, a formação de novos Estados por meio do colapso do Império Otomano e do Império Austro-Húngaro, a Revolução Russa em 1917, para nos atermos apenas ao continente europeu. Houve iniciativas anteriores à Convenção de 1951 para lidar com esse grande fluxo de pessoas forçadas a deixarem seus locais de origem, tais como a criação da Cruz Vermelha em 1863 e a iniciativa da finada Liga das Nações de criar um alto comissariado para refugiados. Nesse âmbito, o termo “refugiado” surgiu pela primeira vez. Sem uma nacionalidade regular, refugiados eram indivíduos privados da proteção de um Estado.

É somente após a Segunda Guerra Mundial (e a influência da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948) e no contexto da Guerra Fria que surge, em 1950, o ACNUR e, no ano seguinte, o refúgio é definido e amparado juridicamente por meio de uma convenção internacional. Como mencionou Liliana Jubilit (2007), quando a comunidade internacional se deparou com a fuga de milhões de russos de seu Estado, houve a necessidade de construção de uma proteção institucionalizada, mediante um instituto jurídico.

Segundo a Convenção de 1951, refugiado é o indivíduo que não está no território do seu país de origem por causa de um fundado temor de perseguição por motivações religiosas, raciais, nacionalidade, políticas e pertencimento a algum grupo social, e que não tenha a possibilidade de voltar para o seu país de origem por não querer ou não poder (ACNUR 2019a). Tendo em vista que essa definição surgiu para amparar indivíduos forçados a deixarem sua terra natal por razões da Guerra Fria, principalmente por conta da União das Repúblicas Socialistas (URSS),² um dos princípios fundamentais dessa Convenção é o de *non-refoulement* (não devolução), pois garante que os Estados que aderiram à Conven-

2 Com a revolução socialista na Rússia de 1917, que mais tarde se torna a URSS, muitos indivíduos são forçados a deixar sua terra natal pela severidade do regime socialista para com seus opositores.

ção de 1951 não expulsem refugiados sem que haja um processo legal que possa garantir um julgamento justo para eles, conforme vemos no artigo 32 da Convenção:

Art. 32. Expulsão

1. Os Estados Contratantes não expulsarão um refugiado que se encontre regularmente no seu território senão por motivos de segurança nacional ou de ordem pública.
2. A expulsão desse refugiado somente ocorrerá em virtude de decisão proferida conforme o processo previsto por lei. A não ser que a isso se oponham razões imperiosas de segurança nacional, o refugiado deverá ter permissão de fornecer provas que o justifiquem, de apresentar um recurso e de se fazer representar para esse fim perante uma autoridade competente ou perante uma ou várias pessoas especialmente designadas pela autoridade competente.
3. Os Estados Contratantes concederão a tal refugiado um prazo razoável para procurar obter admissão legal em outro país. Os Estados Contratantes podem aplicar, durante esse prazo, a medida de ordem interna que julgarem oportuna. (ONU 1951, art. 32, 15)

É preciso contextualizar que tal definição surgiu como uma forma de lidar com o fluxo de refugiados na Europa, principalmente de pessoas que fugiam do regime da URSS, portanto outros fluxos migratórios eram negligenciados. No desenrolar da Guerra Fria, novas problemáticas surgiam, e novos fluxos migratórios eram desencadeados (com o surgimento, por exemplo, de vários regimes ditatoriais na América Latina e na Ásia). Assim, era necessária a assimilação de tais fluxos sob a égide da Convenção de 1951. Então, em 1966, surgiu o protocolo relativo ao estatuto dos refugiados e, em 1967, ele foi ratificado. Com isso, todos os países signatários tinham o dever de aplicar os protocolos da Convenção de 1951 para todos os refugiados enquadrados na definição da carta (ACNUR 2019a).

A Convenção e o protocolo são as bases jurídicas utilizadas pela ONU desde 1967 até os dias atuais para lidar com a questão de pessoas que são obrigadas a deixarem seus países por fundado temor de perseguição. Tendo em vista os desastres naturais ocorridos recentemente (o furacão Katrina nos Estados Unidos, tsunamis na Ásia, terremotos no Oriente Médio, na Europa e na América Latina, entre outros desastres), a discussão sobre uma possível extensão ou redefinição da definição cunhada em 1951 tem sido levantada. Outro argumento importante se baseia no fato de que a Convenção conte com mais de 60 anos, e o motivo pelo qual ela surgiu se findou em 1992.

Refugiado ou migrante ambiental?

É de notório saber que as perturbações ambientais se tornaram mais frequentes nas últimas décadas, chegando a dobrar o número de incidentes decorrentes de catástrofes ambientais. São elas de início rápido ou lento, naturais ou antrópicas. Como define a autora Érika Ramos (2011), são exemplos de perturbações ambientais a elevação anormal do nível do mar, as mudanças de temperatura, os terremotos, as inundações, as enchentes, os deslizamentos, os soterramentos, a destruição de florestas, a desertificação, o rompimento de barragens, os acidentes nucleares, entre outros tipos de contaminação do ambiente.

As ações antrópicas têm se agravado e tornado mais frequentes os desastres ambientais (furacões, terremotos, tsunamis etc.). As mudanças climáticas e o aquecimento global ou a elevação da temperatura média da Terra são exemplos de fenômenos naturais agravados pelo homem que ocasionam a imprevisibilidade das ocorrências de desastres naturais, o que nos leva à incerteza de como os ecossistemas reagirão a tais ações. Nos últimos relatórios do Intergovernamental Panel On Climate Change (IPCC), há evidências das alterações que estão por vir caso não haja ações pertinentes contra o aquecimento global, conforme demonstrado no quadro abaixo.

Quadro 1. Efeitos da diminuição de meio grau Celsius da meta do aquecimento global

Riscos climáticos: 1,5 ° X 2,0 °C no aquecimento global		
Âmbitos	1,5 °	2,0 °
Tempo extremo	100% aumento de risco de inundação	170% aumento de risco de inundação
Espécies	6% dos insetos, 8% das plantas e 4% dos vertebrados serão afetados	18% dos insetos, 16% das plantas e 8% dos vertebrados serão afetados
Disponibilidade de água	350 milhões de moradores nas cidades afetadas por secas severas até 2100	410 milhões de moradores nas cidades afetadas por secas severas até 2100
Geleiras do mar ártico	Verão sem geleira no Ártico ao menos uma vez a cada 100 anos	Verão sem geleira no Ártico ao menos uma vez a cada 10 anos
Pessoas	9% da população mundial (700 milhões de pessoas) será exposta a ondas de calor extremo pelo menos a cada 20 anos	28% da população mundial (2 bilhões de pessoas) será exposta a ondas de calor extremo pelo menos a cada 20 anos
Nível do mar	46 milhões de pessoas atingidas pelo aumento de 48 cm do nível do mar até 2100	49 milhões de pessoas atingidas pelo aumento de 56 cm do nível do mar até 2100
Branqueamento dos corais	70% dos recifes de corais serão perdidos até 2100	Todos os recifes de corais seriam perdidos até 2100

Fonte: elaborado pelos autores, com base no relatório especial *Aquecimento global 1,5 °C* (IPCC 2018).

A partir da análise do quadro acima, podemos identificar fatores que podem agravar ou originar novos fluxos migratórios, mais especificamente por motivos de cunho ambiental: aumento do nível do mar,³ derretimento das geleiras, secas mais severas, disponibilidade de água etc. O cenário só tende a crescer, por isso a discussão se faz tão atual e depende de um debate interdisciplinar, visto que as causas e as consequências dos dados presentes no quadro abarcam desafios e mudanças não só ambientais (fortemente ocasionadas por decisões e processos políticos), mas também econômicas, sociais, culturais e jurídicas.

Partiremos da premissa de que a decorrência desses processos naturais, aliados a uma intensificação por conta de ações humanas, ocasionam (ou influenciam fortemente) novos fluxos migratórios na contemporaneidade. A complexidade envolvida nessa questão explica o porquê de haver tantas discussões acerca do termo correto para definição de uma pessoa forçada a deixar seu país por conta de razões ambientais. Há vários indicadores a estudar e estes são dependentes de outros, como define a autora Marina Mattar: “tratam-se de padrões complexos de causalidade múltipla, que envolvem indicadores ambientais, econômicos, políticos e sociais, sendo que nem sempre é possível isolar uma das variáveis independentes” (2012, 17).

A presente seção busca elucidar os variados termos que surgiram na busca da definição sobre o indivíduo que deixa seu país por motivos ambientais que ferem até mesmo sua subsistência. É necessário deixar em evidência que não há nenhuma terminologia estritamente aceita por todos os lados sobre esses casos em específico. Há várias para definir indivíduos forçados a migrar por motivos associados ao meio ambiente, sem que haja nenhum consenso sobre qual delas é melhor aplicável, como também nenhuma terminologia abarca toda a problemática envolvida nessa questão. A expressão “refugiado

3 O aumento do nível dos mares atinge diretamente os países insulares, ou seja, os países que são ilhas ou um grupo de ilhas. O aumento do nível dos mares fará com que tais países desapareçam, não deixando alternativa para a população a não ser migrar.

ambiental” foi criada por Lester Brown na década de 1970 à luz dos problemas ambientais vivenciados na época:

We are familiar with political refugees who escape persecution and economic refugees looking for work, but environmental refugees are not as well known. Such refugees include those whose land is becoming deserted, those trying to escape toxic environments, those whose water reservoirs are dry and those whose land has been submerged by rising seas. (Brown 1977, 100)

Mas foi somente em 1985, em uma publicação para o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), que o autor Essam El-Hinnawi utilizou e conceituou pela primeira vez “refugiado ambiental” como pessoa forçada a deixar seu *habitat* original temporariamente ou em definitivo por conta de uma perturbação ambiental, seja natural, seja causada por ações antrópicas, o que implica severamente sua existência ou qualidade de vida (El-Hinnawi 1985). Na mesma seção, o autor faz a ressalva que pessoas deslocadas por motivos econômicos não se encaixam na definição de refugiado ambiental.

Myers e Kent definem “refugiados ambientais” como “pessoas que não podem mais assegurar seu modo de vida em suas terras natais, por causa principalmente de fatores ambientais” (1995, 18). A IOM chega o mais próximo de uma definição de “migrante ambiental”:

O termo aplica-se a pessoas ou grupos de pessoas que, devido a alterações ambientais repentinas ou progressivas que afetam negativamente as suas vidas ou as suas condições de vida, veem-se obrigados a deixar as suas residências habituais, ou escolhem fazê-lo, temporariamente ou permanentemente [*sic*], e que se deslocam dentro do próprio país ou para o estrangeiro. (IOM 2007, 43)

Claro define “refúgio ambiental” em seu dicionário crítico de migrações internacionais da seguinte forma:

O refugiado ambiental pode ser um migrante interno ou internacional, temporário ou permanente, forçado ou voluntário. Ele se torna um migrante forçado na medida em que a migração ocorre como forma de preservar sua vida ou integridade física. Em alguns casos, pode-se considerar o refugiado ambiental como um migrante voluntário, caso o motivo ambiental possa ser superado de alguma forma, por meio da adaptação ao novo cenário do meio onde vive por exemplo. Na maioria das vezes, no entanto, a adaptação ao meio e o caráter voluntário da migração motivada por causas ambientais não são possíveis diante da situação do local de origem, sendo o refugiado ambiental, portanto, comumente um migrante forçado. (2017, 621)

Ainda dentro dessa definição, segundo Claro, podemos classificar o refugiado ambiental em três espécies, os *lato sensu*, refugiados do clima e refugiados da conservação. Refugiados ambientais *lato sensu* englobam todos os refugiados forçados a migrar por motivos ambientais, sejam eles por motivos de atividade humana (rompimento de barragens, desastres nucleares etc.), sejam naturais (tsunamis, furacões etc.), não importando qual fator ambiental está ligado à migração (Claro 2017). Refugiados do clima são migrantes ambientalmente forçados de forma direta pelo efeito do clima (2017, 623). Efeitos esses causados pelas alterações climáticas intensificadas pelas ações humanas, causando chuvas mais fortes e secas mais severas. Ainda nesse mesmo âmbito, é necessário elucidar o caso dos países insulares (Malvinas, Nova Guiné etc.), que estão seriamente ameaçados por conta do aumento do nível do mar. Já os refugiados da conservação não devem ser confundidos com os refugiados do clima. Segundo Claro, estes últimos são forçados a migrar de suas terras natais involuntariamente, por força ou medidas coercitivas, geralmente por causa de políticas públicas para a conservação de determinadas áreas que não pode haver humanos, as chamadas “áreas de preservação” (2017, 624).

Faz-se fundamental uma discussão mais ampla e generalizada em torno do conceito de “refugiado ambiental”, já que ele, nos moldes atuais, nos parece falacioso, pois não é previsto na Convenção anteriormente citada, deixando grande parte do debate fora do foco principal. Como mencionou Claro (2018, 74), uma perspectiva fundamentalmente jurídica buscava esclarecer que refugiados ambientais não podem ser conceituados dessa forma, mas não abarcaram aspectos importantes quanto ao tema, como uma responsabilidade coletiva dos impactos humanos no meio ambiente e, conseqüentemente, uma corresponsabilidade em torno do destino e da proteção desses migrantes.

No contexto da reflexão sobre corresponsabilidades, Sassen (2016) busca analisar como as desigualdades desenvolvidas pelas economias capitalistas acabam promovendo o que a autora sentencia como “expulsões”, e não fugas ou deslocamentos. A autora busca demonstrar que as dinâmicas atuais do capitalismo macroeconômico têm efetivamente encontrado táticas de expulsões. As expulsões, segundo Sassen (2016), apresentam relações diretas com os impactos sociais, econômicos e ambientais causadas pelo capitalismo de ativos financeiros após a década de 1980 e pela divisão do mundo em Norte e Sul. Foi nessa década, pós-Guerra Fria, que muitos países sofreram grandes mudanças em suas economias, partindo para economias baseadas em ativos financeiros, *commodities* e compra de terras. Sassen busca analisar a complexidade das expulsões, demonstrando que esse conceito perpassa a ideia de desigualdade social e segregação. Nesse sentido, é necessário entender os problemas que o capitalismo causa por meio das relações sociais, para só assim entender, então, as diferentes formas de expulsões. Buscando esse entendimento, a autora utiliza o conceito de “tendências subterrâneas”, em que é preciso estar sempre perto do que “está embaixo”, do que geralmente não é ouvido, para então questionar o que não recebe a devida atenção da sociedade, dos rumos econômicos, da política mundial, da relação com a biosfera etc.

Há um forte aspecto ambiental envolvido nessas expulsões. As novas tecnologias técnicas, organizacionais e químicas têm exaurido a biosfera, não dando o tempo necessário para que terra, água e ar se recuperarem, causando danos irreversíveis e, conseqüentemente, expulsões. Sassen menciona o deslocamento de cerca de 800 milhões de pessoas no mundo inteiro, além de outros tipos de destruição, espalhados por enormes transformações na atmosfera, que atingem todos os seres vivos (Sassen 2016). Essas conseqüências demonstram a vulnerabilidade da estratificação social em que vivemos, na qual os mais pobres e vulneráveis são os “subterrâneos” e os mais propensos ao conceito de expulsão cunhado por Sassen. Nesse contexto, qual voz os expulsos possuem no contexto atual?

De modo geral, os espaços dos expulsos clamam por reconhecimento conceitual. São muitos, crescem e se diversificam. São condições conceitualmente subterrâneas que precisamos trazer para a superfície. São, em potencial, os novos espaços para a criação: de economias locais, de novas histórias e de novas formas de pertencimento (Sassen 2016). Os migrantes e os refugiados, que Sassen taxativamente define como expulsos, não possuem voz nos ordenamentos internacionais da contemporaneidade. A reformulação do conceito de refugiado, embora numa perspectiva mais jurídica e menos eficiente que a urgência do problema exige, seria uma maneira de dar voz aos expulsos.

Outras nomenclaturas surgiram para descrever melhor tais indivíduos por conta do constante rechaçamento do termo “refugiado” por não se encaixar na Convenção de 1951. De acordo com Claro (2018, 75), algumas das expressões são “migrantes ambientais de emergência” (que fogem de severos impactos ambientais para salvar suas vidas), “migrantes ambientalmente forçados” (obrigados a saírem porque as conseqüências piores de uma degradação ambiental em curso são inevitáveis) e “migrantes ambientalmente motivados” (os que precisam sair para tentarem prevenir essas conseqüências piores).

Ainda nesse âmbito, é possível encontrar “deslocado ambiental” em outras literaturas de documentos da ONU, expressão que carrega consigo uma outra problemática acerca do deslocado, pois se difere de refugiado. A Organização Internacional de Migração (OIM, órgão vinculado à ONU) define “migrante ambiental”, sendo:

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. (IOM 2007, 1-2)

Como vimos, há várias tentativas de se criar um termo para definir uma pessoa forçada a migrar por motivos ambientais. Amplos debates já foram travados e muita energia foi gasta para buscar tal definição, mas, devido à complexidade envolvida nessa busca (por fatores adversos), não houve um consenso até hoje para essa definição e, portanto, ainda não há uma convenção internacional para lidar com o debate.

Ao analisarmos as terminações acima citadas e ponderadas por diversos autores, sob nosso parecer, o conceito mais abrangente e bem-construído de refugiado ambiental é o cunhado por Claro, que abarca os variados tipos de motivos que levam à migração ambiental:

“Refugiados ambientais” são refugiados não convencionais e são migrantes forçados, interna ou internacionalmente, temporária ou permanentemente, em situação de vulnerabilidade e que se veem obrigados a deixar sua morada habitual por motivos ambientais de início lento ou de início rápido, causados por motivos naturais, antropogênicos ou pela combinação de ambos. (2018, 78)

A definição do termo é crucial para que haja uma convenção ou tratado internacional para poder lidar com o tema. A inexistência de um reconhecimento internacional sobre o tema pode ser atribuída a uma maçante discussão que se prolonga por décadas, e de fato o reconhecimento de uma nomenclatura para tal é o fator de várias controvérsias no regime internacional de refugiados.

Dentro dessa discussão, segundo a autora Érika Ramos (2011), podemos identificar três abordagens dos teóricos para lidar com o termo: uma que defende a rejeição total, outra considerada “intermediária” e a última que defende o termo perante o Sistema Internacional. A primeira e mais tradicional defende uma rejeição total da expressão “refugiados ambientais”, uma vez que não se enquadra no regime convencional existente. Essa é a tendência adotada pelo ACNUR, que argumenta que há uma impropriedade técnica nessa designação. A segunda abordagem faz parte de uma tendência qualificada como “intermediária”, que admite o uso da expressão “refugiado ambiental”, mas em situações muito específicas (ocorrência de eventos ambientais extremos e repentinos). Já a terceira tendência, mais afinada com uma nova categoria de pessoas perante o Direito Internacional, empresta um novo conteúdo para o termo “refugiado”, preocupando-se em conferir um *status* específico a essa nova categoria de pessoas (Ramos 2011). Identificaremos, nos tópicos a seguir, como essas tendências estão presentes nos documentos analisados e quais as implicações políticas presentes nesse embate.

As limitações da definição de refugiado da Convenção de 1951

A falta de consenso no que tange à definição de refugiados ambientais tem se alastrado por décadas e retirado o foco de outros fatores a estudar para se ter um avanço da discussão. Nesta seção, analisamos a questão da definição do refugiado abordado na Convenção de 1951 e o motivo pelo qual ela não abarca os refugiados ambientais. A Convenção de 1951 define como refugiado qualquer pessoa que:

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. (Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados 1951, art. 1º)

Faz-se importante frisar que essa definição surge em um contexto de pós-Segunda Guerra Mundial para justamente lidar com o grande fluxo migratório existente na Europa após os acontecimentos da Segunda Guerra Mundial, estendendo-se até os refugiados advindos da URSS que fugiam da opressão política do comunismo. Um fator relevante a ser levantado é o de que a Segunda Grande Guerra deixou diversas áreas devastadas por conta dos confrontos, então houve um deslocamento forçado de civis durante e após as guerras, obrigando pessoas a se deslocarem interna e internacionalmente.

Nascendo da Europa com o intuito de resolução neste mesmo local, a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 se alastraram para o restante do mundo, pois diversos outros acontecimentos (como a descolonização africana na década de 1960 e 1970, guerras civis ocasionadas por conta de ditaduras na América do Sul etc.) ganhavam evidência e ocasionavam grandes fluxos migratórios internacionais.

Analizando especificamente a parte de ter que haver um “fundado temor de perseguição”, não podemos encaixar os refugiados ambientais nessa definição, pois, nos casos de desastres ambientais, segundo o Direito Internacional, não há um perseguidor de fato: “No tocante à perseguição, a literatura especializada entende que esta decorrerá tão somente de eventos provocados pelo homem, ou seja, por um ‘agente perseguidor’. Não estão contempladas, *in casu*, ocorrências ou situações espontâneas, como os desastres naturais (p. ex.: terremotos)” (Ramos 2011, 105).

Portanto, o refugiado ambiental não é um refugiado convencional, logo não goza dos direitos previstos na Convenção de 1951, mas há ressalvas quando se trata de fenômenos de origem antropogênica, como a degradação ambiental ou a desertificação, pois, segundo o Direito Internacional, nesse âmbito, pode ser caracterizado um agente perseguidor:

o conceito de “perseguição” será difícil de defender no âmbito da Convenção de Genebra, exceto, talvez, para as vítimas da degradação ambiental causada por conflitos armados ou que resultam de “uma opção de desenvolvimento” das autoridades do Estado (a construção de uma barragem de grandes dimensões sem o realojamento das populações). O caráter individual do reconhecimento do estatuto de refugiado impede as ameaças de perseguição geral, apenas o medo de perseguição pessoal pode ser aceito. Certamente será difícil provar o caráter pessoal da “violência” devido a catástrofes ambientais, que não entram no “espírito” do texto da Convenção de Genebra. (Jubilut e Apolinário 2010, 288)

O âmagos individualista da Convenção dificulta uma interpretação mais abrangente para que se possa estender até pessoas que sofreram por conta de desastres naturais, pois, para haver um temor de perseguição, é necessário ter um agente perseguidor que é de origem humana, como no caso da degradação ambiental. Apesar de haver um consenso que as ações antropogênicas agravaram ao longo dos anos as mudanças climáticas, isso não pode ser considerado como um agente perseguidor segundo o Direito Internacional e a Convenção de 1951. Assim, mais um aparato jurídico que poderia ser utilizado em um possível ordenamento jurídico para o encaixe da definição de refugiado ambiental na jurisprudência da Convenção de 1951 não é previsto em sua interpretação, reforçando mais uma vez a não “convencionalidade” do refugiado ambiental.

Há um outro critério limitador que impede uma interpretação que abranja a modalidade aqui estudada, que se trata da ausência ou do não fornecimento de proteção estatal ao indivíduo, que então é forçado a fugir. O último critério da Convenção prevê a necessidade de proteção internacional no Estado que o acolhe. Segundo o referido critério, é a ausência integral de proteção que impele a vítima de perseguição a fugir e procurar acolhida em outro país. Nesse ponto, identificamos mais uma restrição. Dessa vez, com a finalidade de diferenciar os refugiados das demais categorias de migrantes forçados, especialmente os que se deslocam internamente e que, em tese, poderiam pedir ajuda de seus próprios governos (Ramos 2011).

Portanto, em casos de desastres ambientais, ainda há um governo central que está tentando proteger sua população, e isso não configura, segundo a Convenção, uma ausência total de proteção. Em casos como o terremoto do Haiti de 2010,⁴ a égide da Convenção não se estenderia aos haitianos residentes de outros países, pois, segundo a presunção dela, eles ainda poderiam gozar da proteção estatal em um país devastado pela colonização e pelos desastres naturais.

A Convenção de 1951, por ter tido sua gênese em um momento e em um recorte geográfico bem-específicos, apresenta o caráter “individualista” que, por vezes, limita a sua interpretação. Esse olhar anacrônico aqui lançado sobre a Convenção se dá pelo fato de não identificarmos uma nova tentativa de “atualizar” e abranger esse conceito, pois o Sistema Internacional não é mais o mesmo do contexto da Guerra Fria, o que ocasiona uma grande lacuna jurídica, a qual levou a tentativas regionais de adicionar parâmetros para abranger mais pessoas no estatuto do refúgio.

A Convenção de 1951 define diversos parâmetros, mas cabe aos Estados se utilizarem ou não destes para lidar com os refugiados, tanto no âmbito doméstico (no que condiz ao Estado) quanto no regional. No âmbito regional, podemos analisar duas iniciativas que buscaram aumentar o escopo em que os refugiados pudessem ser encaixados, uma na região da África, por meio da Organização de Unidade Africana (OUA), e a outra pela declaração de Cartagena no âmbito da OEA. Tais tentativas serão analisadas a seguir.

Variações e avanços: Convenção da Organização de Unidade Africana

A OUA surge em 1963 para buscar criar um órgão regional na África para lidar com as diversas problemáticas que estavam surgindo, principalmente, a partir da descolonização africana.⁵ O contexto internacional da época fez com que guerras civis ocorressem por conta da disputa entre capitalismo e socialismo. Em decorrência dessas guerras, presentes em muitos países, um fluxo migratório de indivíduos que fugiam delas se alastrou pelo território africano; nesse contexto, surge, em 1969, a Convenção da OUA, que rege os aspectos específicos dos problemas dos refugiados na África.

Tal Convenção foi a primeira tentativa regional para lidar especificamente com os refugiados africanos, devido a uma extrema necessidade e uma falta de abrangência contidas na Convenção de 1951 e no Protocolo Adjunto de 1967. Preocupados com a segurança dos Estados, a OUA, que representava países de origem e de acolhimento dos refugiados,

4 O terremoto no Haiti em 2010 foi um abalo sísmico ocorrido no dia 12 de janeiro de 2010. Estima-se que esse abalo matou cerca de 300 mil pessoas e deixou mais de 1,2 milhões de pessoas desabrigadas, além de deixar um prejuízo de mais de 7,8 bilhões de dólares, fazendo com que a economia haitiana já defasada se tornasse ainda mais débil, ocasionando uma onda de migração em massa (France Presse 2011).

5 A descolonização africana teve seu início após o enfraquecimento das potências imperialistas no fim da Segunda Guerra Mundial, mas foi intensificada também pela ONU, que queria o fim da colonização no Sistema Internacional. Guerras foram travadas e os colonizadores, expulsos; todavia, guerras civis começaram a ocorrer e, devido ao contexto de Guerra Fria e ao jogo de influências da época, foram prolongadas por anos.

pretendia solenizar uma convenção que tratasse especificamente dos refugiados africanos, e essa foi a primeira experiência regional na elaboração de mecanismos de proteção para esse grupo (Moreira 2006). A Convenção se utilizará da definição clássica imposta pela Convenção de 1951 e faz um adendo para poder abarcar pessoas advindas dos conflitos civis africanos:

Definição do termo Refugiado

1 — Para fins da presente Convenção, o termo refugiado aplica-se a qualquer pessoa que, receando com razão, ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontra fora do país da sua nacionalidade e não possa, ou em virtude daquele receio, não queira requerer a proteção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país da sua anterior residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude desse receio, não queira lá voltar.

2 — 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 noutro lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade. (OUA 1969, 2)

Essa adição foi de suma importância, pois abarca refugiados de conflitos civis exemplificados na passagem “acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou totalidade do seu país de origem”. Essa passagem nos proporciona a interpretação de que um desastre natural se encaixa como agente que perturba gravemente a ordem pública, portanto os indivíduos que sofreram com desastres naturais em seu Estado de origem podem ser interpretados como indivíduos que podem usufruir do amparo jurídico proporcionado por esse instrumento regional africano.

A problemática aqui envolvida se dá pelo fato de que, como refugiados ambientais não possuem uma clara definição no contexto internacional, a interpretação não pode se estender sobre eles em sua totalidade, mas somente em alguns aspectos. Por falta de informação mais precisa, refugiados ambientais continuam sendo confundidos com migrantes econômicos.

Um marco: a Declaração de Cartagena sobre refugiados

Em 22 de novembro de 1984, surge, no âmbito de uma reunião chamada “Colóquio sobre Proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá: Problemas Jurídicos e Humanitários”, a Declaração de Cartagena, que buscava lidar com o fluxo migratório intenso na América Central devido aos conflitos na Nicarágua, em El Salvador e na Guatemala.⁶ A Declaração de Cartagena se torna um marco, pois foi a primeira tentativa de aumentar o escopo da definição da Convenção de 1951, tendo em vista o cenário regional (no caso, a América Latina), e por reconhecer em seu próprio texto a iniciativa feita pela OUA:

Declaração de Cartagena sobre Refugiados (1984)

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

6 O período conhecido como “Crises na América Central” foi uma série de conflitos internos ocorridos durante a Guerra Fria que se tornaram palco em países como Guatemala, Honduras, Nicarágua e El Salvador. As guerrilhas nesses países tinham como objetivo derrubar as ditaduras apoiadas pelos Estados Unidos.

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. (Declaração de Cartagena 1984, 3)

A definição abarca dessa vez pessoas que fogem de regimes ditatoriais e locais onde estejam acontecendo genocídios e “a violação maciça dos direitos humanos”, o que não era previsto dessa maneira na Convenção de 1951. Novamente, podemos observar uma lacuna referente a pessoas que fogem de locais onde desastres naturais tenham causado danos à ordem pública. No texto, há a menção de “outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública”. Podemos utilizar de exemplos os casos do Haiti e do Japão, em 2010 e 2011, respectivamente, onde os desastres causaram intensa perturbação da ordem pública:

Países esses em posições geográficas e econômicas distintas, ambientalmente vulneráveis, que enfrentam sérias dificuldades para conter o aumento da instabilidade interna (Haiti) ou manter um grau mínimo de estabilidade (Japão), garantir a sobrevivência e a segurança da população afetada e com remota expectativa de retorno à normalidade no curto prazo. No caso do Japão, por exemplo, o governo anunciou o prazo de três anos. A situação do Haiti demandará muito mais tempo, ainda que não houvesse tal catástrofe. (Ramos 2011, 107)

Outra seção muito importante de Declaração de Cartagena trata sobre a reiteração de um dos princípios fundamentais quando se trata de refugiados, o “princípio de *non-refoulement*”.

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*. (Declaração de Cartagena 1984, 4)

O “princípio do *non-refoulement*” aqui ganha um caráter imperativo, ou seja, obrigatório, sendo adotado como um princípio de *jus cogens*, o que é de suma importância tendo em vista o contexto internacional da época, em que muitos opositores de ditaduras eram obrigados a fugir por suas vidas e, dependendo de onde fossem buscar refúgio, ainda poderiam ser devolvidos contra a sua vontade para o território de onde fugiram. Outro ponto importante a ser observado dentro da Declaração é o reconhecimento dos deslocados internos:

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 angustiosa situação em que muitas delas se encontram. (Declaração de Cartagena 1984, 4)

Apesar de não terem cruzado uma fronteira internacional para serem considerados refugiados, os deslocados internos também foram observados pela Declaração de Cartagena. Deslocados internos podem advir de fundado temor de perseguição ou qualquer motivo que os forcem a migrar, portanto pessoas forçadas a migrar por razões ambientais também são consideradas nesse caso. Ademais, a Declaração de Cartagena foi outra iniciativa de cunho

regional para buscar ampliar a definição de refugiados, mas novamente não há uma descrição exata que poderia ser utilizada para encaixar refugiados ambientais nessa declaração.

Outro fator que pode explicar o fato de a ONU não ter dado a devida importância para tal proposta é o de que há uma resistência por parte dos Estados que exercem grande influência dentro do ACNUR no tocante a um revisionismo da Convenção de 1951:

a resistência liderada pelo ACNUR, em não assumir o encargo da proteção dos “refugiados ambientais”. Nessa linha, verifica-se também a tentativa de dissociar as dimensões ambientais das discussões futuras sobre refugiados, por meio da mudança do foco de atuação de agências e programas da ONU, reforçando-se o discurso da limitação dos respectivos mandatos. (Ramos 2011, 118)

Ao observarmos as duas tentativas de uma certa ampliação da definição de refugiados, fica em evidência que houve grupos marginalizados pelo significado original contido na Convenção de 1951 e que tais grupos são abordados por essas ampliações aplicadas, deixando em maior evidência que a longa discussão travada sobre a definição do que é um refugiado ambiental acaba ofuscando o que de fato é importante, a proteção jurídica de tais pessoas.

A necessidade do reconhecimento jurídico é evidente a partir do exposto até aqui, mas acaba atravancando ainda mais discussão, pois muitos juristas se importam em desconstruir o termo, deixando estagnado o debate. Analisaremos, então, as consequências desse não reconhecimento na atualidade e o que foi exposto por outros autores sobre a inadimplência do Sistema Internacional.

Consequências do não reconhecimento

Mesmo não os reconhecendo, os refugiados ambientais existem e aumentam em larga escala por conta dos eventos catastróficos que se tornaram rotineiros, sobretudo a partir de ações antropogênicas que intensificaram mudanças climáticas. É possível observar um aumento significativo de desastres a partir da década de 1980, em ápice entre os anos de 2000 e 2010. De acordo com a Base Internacional de Dados sobre Desastres (EM-DAT The International Disasters Database, citada em Gámez, Garcia e Splendor 2015), se, em 1970, menos de 100 casos foram reportados em todo o mundo, em 2000, esse número sobe para 550.

A maior ocorrência de eventos catastróficos aumenta o fluxo migratório de pessoas forçadas ao deslocamento por razões ambientais. Um exemplo dramático é o de países insulares, que são pequenos países localizados em ilhas, tais como Maldivas, Ilhas Marshall, Tuvalu e Kiribati, e são diretamente afetados pelo aumento do nível dos mares.

As características dos PEIs são: sua pequena dimensão, o que aumenta a pressão pelos recursos já limitados; alto custo com administração pública e infraestrutura; isolamento com remota localização geográfica, causando um alto custo para fretes e competitividade reduzida; mudança climática e aumento do nível do mar, o que poderá ameaçar a existência dos PEIs; vulnerabilidade a desastres naturais e ambientais, o que pode trazer sérias consequências nos aspectos socioeconômicos e ambientais. (Yamamoto e Esteban 2018, 326)

Por se tratar de locais que podem desaparecer se a temperatura média do planeta continuar aumentando no mesmo ritmo, os países insulares demonstram extrema preocupação com a situação atual do planeta. Com um possível desaparecimento das ilhas, a volta para a terra natal, que é uma das soluções duráveis do ACNUR, torna-se inoperante. As três soluções duradouras propostas pelo ACNUR consistem em integração local, reassentamento e repatriação voluntária:

Integração Local

Nos casos em que a repatriação não é uma opção, encontrar uma casa no país anfitrião e integrar-se à comunidade local pode representar uma solução duradoura à situação e a chance de construir uma nova vida.

A integração local é um processo complexo e gradual com dimensões legais, econômicas, sociais e culturais. Além disso, impõe demandas consideráveis ao indivíduo e à sociedade que o acolhe. Em muitos casos, a aquisição da nacionalidade do país anfitrião é o culminar desse processo [...]

Reassentamento

O reassentamento é a transferência de refugiados de um país anfitrião para outro Estado que concordou em admiti-los e, em última instância, conceder-lhes assentamento permanente. O reassentamento é singular porque é a única solução durável que envolve a realocação de refugiados de um país anfitrião para um terceiro país.

Os países para reassentamento proporcionam ao refugiado proteção legal e física, incluindo o acesso a direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais semelhantes aos desfrutados pelos nacionais. [...]

Repatriação Voluntária

Nossas prioridades são promover condições favoráveis para a repatriação voluntária, garantir o exercício de uma escolha livre e informada e mobilizar apoio para os repatriados.

Na prática, promovemos e facilitamos a repatriação voluntária por vários meios, incluindo a organização de visitas para os refugiados, compilação de informações atualizadas sobre seu país e região de origem, envolvimento em atividades de paz e reconciliação, promoção da restituição de casas e propriedades, fornecimento de ajuda durante o retorno e assistência jurídica. (ACNUR 2019b, on-line)

A repatriação voluntária é uma das soluções mais utilizadas e uma das preferidas caso o refugiado queira voltar para casa. Porém, podemos concluir que a população forçada a migrar de países insulares não terá a oportunidade do retorno, pois a definição de refugiado ainda é pautada por uma discussão tradicional e obsoleta. Este é apenas um exemplo de refugiados que não seriam amparados juridicamente, trazendo à tona, mais uma vez, a necessidade da discussão e da reformulação do termo.

Até aqui, analisamos diversos fatores de por que não há o reconhecimento do refugiado ambiental, nem sequer do termo, presente apenas em discussões teóricas de áreas que voltam seus olhos para os fluxos migratórios, suas relações políticas e simbólicas. Foram feitas revisão bibliográfica sistemática e leitura cuidadosa do tema, e identificada uma série de artigos, nacionais e internacionais, que dissertam sobre as migrações ambientais, a terminologia da palavra e os direitos humanos envolvidos nesses casos. A seguir, estão algumas conclusões sobre o tema.

No artigo “Migrações ambientais, direitos humanos e o caso dos pequenos países insulares”, de Marina Rocchi Martins Mattar, podemos observar uma discussão mais voltada para o Direito Internacional sobre o assunto das migrações ambientais e, mais especificamente, sobre o caso dos pequenos países insulares. Para a autora, a resposta não deveria partir de apenas uma instituição, mas sim de um esforço conjunto das nações para lidar com o problema. A autora chega à seguinte conclusão:

Não existe uma única solução multilateral que possa atender adequadamente às necessidades particulares de cada um desses Estados, o que inclui as variadas formas de migração que têm ocorrido e aquelas que surgirão no futuro próximo.

Algumas dessas ilhas demandam a implementação de políticas de adaptação (que não envolvem a migração). Outras têm deslocado comunidades que vivem em áreas de risco para regiões de maior altitude na mesma ilha ou em outras ilhas dentro do seu próprio território. E, nos casos mais extremos, populações inteiras de alguns pequenos Estados insulares “em desaparecimento” serão obrigadas a migrar para outros Estados. (Mattar 2012, 90)

Outra obra citada ao longo de todo o artigo é a tese de doutorado “Refugiados ambientais: em busca de reconhecimento pelo direito internacional”, de Érika Pires Ramos (2011). Essa tese versa sobre a problemática envolvida no não reconhecimento internacional do termo, situação que não oferece o *status* de refugiado a quem migra por conta de fatores ambientais. Ao analisar cuidadosamente as considerações finais do trabalho da autora, verificou-se que elas apresentam os mesmos fundamentos e preceitos do outro artigo, porém são mais elaboradas, dando o direcionamento de um caminho que poderá ser adotado para o reconhecimento internacional da expressão “refugiado ambiental”. Contudo, se for observado com a devida atenção, a questão ainda continua na discussão da terminologia, e não nas consequências que ela pode ter.

Outra autora aqui já muito citada e que utilizamos para a definição mais precisa de refugiado ambiental é Carolina de Abreu Claro, que escreveu o artigo “O conceito de refugiados ambientais”, o qual versa especificamente sobre a discussão etimológica da palavra. Para a autora, as questões urgentes de assistência humanitária e de responsabilidades são ofuscadas, e, por isso, o reconhecimento da categoria migrante importa política e juridicamente (Claro 2018). Por se tratar de um artigo com a proposta de analisar as definições e os conceitos relacionados à migração forçada por motivos ambientais, a conclusão da autora sobre um desvio da verdadeira discussão é lúcida e evidencia que há questões mais importantes do que uma definição.

Sassia Sasken (2016), por sua vez, traz em sua abordagem sociológica o nível da denúncia. Se refúgio é demasiado severo para o Direito Internacional e para as implicações jurídicas presentes na adoção do termo, para Sasken, não esclarece suficientemente as reais dinâmicas, em que pessoas não migram ou fogem de desastres ambientais e mudanças climáticas, mas sim são expulsas por não servirem ao contexto de um cenário político em voga e latente desde 1980. Numa perspectiva do agir comunicativo habermasiano (Habermas 1997), que aqui propomos para refletir sobre o debate de Sasken, os expulsos nem sequer existem e são vistos nas esferas públicas, quem dirá ouvidos.

É notório que o reconhecimento do termo “refugiados” implica uma série de direitos relacionada às medidas que os países vizinhos podem adotar ao receberem essas pessoas. Mas a problemática vai além da questão meramente conceitual e clama pela adoção de medidas alternativas.

Considerações finais

O tema até aqui analisado traz à tona diversas nuances do regime internacional de proteção dos refugiados, como as de cunho etimológico, por lacunas no Direito Internacional, entraves políticos etc., demonstrando um enfraquecimento no que tange à Convenção de 1951 e ao Protocolo Adicional de 1967.

O artigo se ordenou de uma forma que pudemos compreender a discussão a respeito da necessidade de reformulação do termo “refugiado” para abarcar os outros tipos de pessoas forçadas a migrar por motivos que não foram previstos na Convenção de 1951. Objetivou-se demonstrar as razões pelas quais o refugiado ambiental deve ser reconhecido, além de corroborar com um caminho que possa ser traçado para uma maior relevância do tema no contexto internacional.

A resistência da ONU em reconhecer o conceito de refugiado ambiental por receio de desmerecer o Regime Internacional já significativamente enfraquecido constitui um problema de ordem política, já que são diversos os atores que exercem grande influência no debate. Por meio dessa constatação, podemos presumir que há uma discussão política travestida como puramente de cunho etimológico e conceitual, e, por isso, há muitos entraves na busca de soluções mais palpáveis para o tema.

Concluimos que o caminho a ser seguido, então, deve ser por iniciativas e mecanismos regionais, como a vista pela OUA e pelo colóquio que originou a Declaração de Cartagena, pois, como constatamos até aqui, por meio da ONU, há a estagnação em uma discussão sobre definições. Os exemplos anteriormente citados demonstraram algum sucesso no tocante a uma ampliação da abrangência da definição cunhada em 1951, porém é desafiador alcançar essas perspectivas no contexto contemporâneo, em que as crises do mundo multilateral e o recrudescimento de colaborações políticas são as consequências de um nacionalismo de tipo excludente, e não cooperativo, presente em diversos países na última década, que proporciona, inclusive, o latente e conveniente crescimento dos expulsos.

De fato, a discussão sobre os refugiados ambientais se torna cada vez mais necessária, pois as mudanças climáticas se demonstram rotineiramente mais abruptas e imprevisíveis, além do aquecimento global, demonstrando de forma severa as suas consequências. A postura tomada pela ONU não mudará imediatamente; cabe, portanto, aos países diretamente afetados e aos organismos regionais uma organização a fim de proporcionarem rápidas soluções para o número que cresce cada dia mais de refugiados ambientais.

Referências

1. Agência da ONU para Refugiados (ACNUR). 2019a. “Perguntas e respostas”. ACNUR. Consultado em 30 de setembro de 2019. www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/perguntas-e-respostas
2. Agência da ONU para Refugiados (ACNUR). 2019b. “Soluções duradouras”. ACNUR. Consultado em 2 de dezembro de 2019. www.acnur.org/portugues/solucoes-duradouras/
3. Brown, Lester. 1977. “Redefining National Security”. *Worldwatch Paper* n. 14. Washington: Worldwatch Institute. <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED147229.pdf>
4. Claro, Carolina de Abreu. 2017. *Dicionário crítico de migrações internacionais*. Brasília: Editora Universidade de Brasília.
5. Claro, Carolina de Abreu. 2018. “O Conceito de Refugiados Ambientais”. Em *Coletânea sobre Refugiados Ambientais*, organizado por Liliana Lyra Jubilut, Érika Pires Ramos, Carolina de Abreu Batista Claro, Fernanda de Salles Cavedon-Capdeville, 69-110. Boa Vista: Editora da Universidade Federal de Roraima.
6. “Declaração de Cartagena sobre Refugiados”. 1984. Pontifícia Universidade de São Paulo. Consultado em 3 de novembro de 2019. https://www.pucsp.br/IIIseminariocatedrasvm/documentos/declaracao_de_cartagena.pdf
7. El-Hinnawi, Essam. 1985. *Environmental Refugees*. Nairobi: UNEP.
8. France Presse. 2011. “Terremoto no Haiti matou 316 mil, afirma premier”. *Mundo*, 12 de janeiro. <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2011/01/terremoto-no-haiti-matou-316-mil-afirma-premier.html>
9. Gámez, Luna, Carlos Garcia e Juliana Splendor. “Cresce o número de refugiados no mundo em função do clima”. ISA. Consultado em 10 de novembro de 2019. <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/cresce-o-numero-de-refugiados-no-mundo-em-funcao-do-clima>
10. Habermas, Jürgen. 1997. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
11. International Organization for Migration (IOM). 2007. “Ninety-Fourth Session. Discussion Note: Migration and the Environment”. IOM. Consultado em 3 de dezembro de 2020. https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/94/MC_INF_288.pdf
12. International Organization for Migration (IOM). 2019. “Glossary on Migration”. IOM. Consultado em 3 de dezembro de 2020. https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf
13. Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). 2018. “Special Report. Global Warming of 1.5 °C”. IPCC. Consultado em 28 de setembro de 2019. <https://www.ipcc.ch/sr15/>
14. Jubilut, Liliana Lyra. 2007. *O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro*. São Paulo: Editora Método.
15. Jubilut, Liliana Lyra e Silvia Menicucci. O. S. Apolinário. 2010. “A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração”. *Revista Direito GV* 6 (1): 275-294. <https://doi.org/10.1590/S1808-24322010000100013>

16. Mattar, Marina R. Martins. 2012. “Deslocamentos ambientais: o caso dos pequenos países insulares”. *Universitas: Relações Internacionais* 10 (1): 111-121. <https://doi.org/10.5102/uri.v10i1.1612>
17. Moreira, Julia Bertino. 2006. “A problemática dos refugiados no mundo: evolução do pós-guerra aos dias atuais”. Anais apresentado no XV Encontro Nacional de Estudos Populacionais. Caxambú, Brasil.
18. Myers, Norman e Jennifer Kent. 1995. *Environmental Exodus: An Emergent Crisis in the Global Arena*. Washington: The Climate Institute.
19. Organização das Nações Unidas (ONU). 1951. “Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados”. ACNUR. Consultado em 30 de setembro de 2019. https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf
20. Organização de Unidade Africana (OUA). 1969. “Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA) que rege os aspectos específicos dos problemas de refugiados na África”. ACNUR. Consultado em 2 de novembro de 2019. https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/convencao_de_kampala.pdf
21. Ramos, Erika Pires. 2011. “Refugiados ambientais: em busca de reconhecimento pelo direito internacional”. Tese de doutorado, Universidade de São Paulo.
22. Sassen, Saskia. 2016. *Expulsões: brutalidade e complexidade na economia global*. Rio de Janeiro; São Paulo: Editora Paz e Terra.
23. Stojanov, Robert. 2008. *Development, Environment and Migration: Analysis of Linkages and Consequences*. Olomouc: Palacký University.
24. Yamamoto, Lilian e Miguel Esteban. 2018. “Pequenos Estados insulares”. Em *Coletânea sobre Refugiados Ambientais*, organizado por Liliana Lyra Jubilut, Érika Pires Ramos, Carolina de Abreu Batista Claro, Fernanda de Salles Cavedon-Capdeville, 324-362. Boa Vista: Editora da Universidade Federal de Roraima.

Andréa Vettorassi

Doutora em Sociologia pela Universidade Estadual de Campinas, Brasil. Docente adjunta e permanente da Faculdade de Ciências Sociais e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Goiás, Brasil. Últimas publicações: “Direitos Humanos no Brasil: os ataques às humanidades no governo Bolsonaro” (em coautoria). *Humanidades & Inovação* 7: 400-417, 2020; *Laços de Trabalho, Fios da Memória e Redes Migratórias*. Curitiba: APPRIS, 2018. avettorassi@ufg.br

Orzete Amorim

Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Goiás, Brasil. orzeteneto@gmail.com

