

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

MARIA DE LOURDES FIDÉLIS

**REFUGIADOS AMBIENTAIS E A RESPONSABILIDADE COMPARTILHADA DOS  
ESTADOS PARA A EFETIVIDADE DO SISTEMA INTERNACIONAL DE  
PROTEÇÃO DA PESSOA HUMANA**

CURITIBA

2017

MARIA DE LOURDES FIDÉLIS

**REFUGIADOS AMBIENTAIS E A RESPONSABILIDADE COMPARTILHADA DOS  
ESTADOS PARA A EFETIVIDADE DO SISTEMA INTERNACIONAL DE  
PROTEÇÃO DA PESSOA HUMANA**

Trabalho apresentado ao curso de Pós-Graduação em Direito Ambiental, do Programa de Educação Continuada em Ciências Agrárias – PECCA, Setor de Ciências Agrárias, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Direito Ambiental.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Anna Christina Gonçalves de Poli

Coorientador: Prof. Alessandro Panasolo

Curitiba

2017

*“...a despeito de um passado ainda vigente,  
tornar visível o futuro que já se anuncia no presente.”.*

Ulrich Beck

## RESUMO

A interferência antrópica no meio ambiente vem alterando a superfície terrestre e produzindo deslocamentos humanos forçados em grande escala. A comunidade internacional ainda não chegou a um consenso sobre o tratamento jurídico-político a ser dado a esta categoria de migrantes. O Direito, como meio de organização da sociedade, é chamado a exercer um papel fundamental para o reconhecimento desta categoria de pessoas enquanto grupos vulneráveis, atribuindo responsabilidades aos Estados no sentido de oferecer-lhes proteção. O presente estudo se propõe a analisar a emergência desta nova categoria de pessoas na ordem internacional e a responsabilidade dos Estados para a efetividade da proteção conferida. Parte da doutrina entende que a falta de uma definição clara de quem são esses migrantes é um dos principais fatores de resistência da comunidade internacional em regulamentar o assunto. No entanto, não se pode falar em uma ausência total de proteção jurídica a esses migrantes forçados, uma vez que o ordenamento jurídico internacional contém diversos instrumentos normativos para a proteção da pessoa humana, atribuindo responsabilidades aos Estados. A situação de crise ambiental que o planeta se encontra exige ações concretas globais e locais em que se destaca a importância do papel do Estado na institucionalização das ações sem as quais não será possível o reconhecimento formal dessa nova realidade.

Palavras-chaves: Deslocamentos Humanos Forçados; Convenção de Genebra; Proteção da Pessoa Humana; Responsabilidade.

## ABSTRACT

Anthropic interference in the environment has been changing the earth's surface and producing large-scale forced human displacements. The international community has not yet reached a consensus on the legal-political treatment to be given to this category of migrants. Law, as a means of organizing society, is called upon to play a fundamental role in the recognition of this category of persons as vulnerable groups, attributing responsibilities to States to offer them protection. The present study proposes to analyze the emergence of this new category of people in the international order and the responsibility of the States for the effectiveness of the protection conferred. Part of the doctrine understands that the lack of a clear definition of who these migrants are is one of the main factors of resistance of the international community in regulating the subject. However, one can not speak of a total lack of legal protection for these forced migrants, since the international legal order contains several normative instruments for the protection of the human being, assigning responsibilities to the States. The situation of environmental crisis facing the planet requires concrete global and local actions in which the importance of the role of the State in the institutionalization of actions without which formal recognition of this new reality is not possible.

Keywords: Forced Human Displacements; Geneva Convention; Protection of the Human Person; Responsibility.

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	<b>7</b>
1.1 OBJETIVO GERAL .....	9
1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	9
<b>2. RESULTADO E DISCUSSÃO</b> .....	<b>10</b>
2.1 REFUGIADOS AMBIENTAIS NO LIMITE DA LEI E DA HISTÓRIA: UM RETORNO ÀS ORIGENS ETIMOLÓGICAS. ....	11
<b>3. SISTEMA JURÍDICO INTERNACIONAL DE PROTEÇÃO DA PESSOA HUMANA E OS REFUGIADOS AMBIENTAIS</b> .....	<b>14</b>
3.1 PROPOSTAS DE REGULAMENTAÇÃO INTERNACIONAL.....	16
<b>4. RESPONSABILIDADE DOS ESTADOS</b> .....	<b>19</b>
4.1 FUNDAMENTOS PARA A RESPONSABILIDADE DOS ESTADOS .....	22
<b>5. CONCLUSÃO</b> .....	<b>26</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>28</b>

## 1. INTRODUÇÃO

O século XX testemunhou o maior avanço tecnológico da história da humanidade. Contudo, o processo de industrialização, que teve início com a Revolução Industrial, e a globalização em curso, intensificou a pressão sobre o meio ambiente, sobre os recursos naturais e colocou em risco a sobrevivência do próprio homem.

Desde o final do século passado a humanidade depara-se com uma nova crise mundial agravada pelas consequências da degradação ambiental em curso. “A sociedade que, a princípio, controlou as forças do meio ambiente por intermédio das conquistas tecnológicas, defrontou-se com a difícil tarefa de gerir os riscos produzidos por uma industrialização desenfreada.” (SERRAGLIO, 2014, p.129).

Esta crise sem precedentes na história vem dando novos contornos ao fenômeno dos deslocamentos humanos forçados em razão das alterações no meio ambiente e constitui um dos maiores desafios políticos, sociais, econômicos e jurídicos da sociedade atual, confrontando-a com o próprio potencial de autodestruição (CLARO, 2015, p.11).

Desde a Conferência de Estocolmo<sup>1</sup>, em 1972, temas relativos ao meio ambiente vêm sendo discutidos em diversos fóruns de forma global. Pesquisas científicas vêm alertando os governantes e a sociedade mundial sobre a necessidade de rever a utilização irracional dos recursos naturais e a consequente degradação ambiental, cujos efeitos são projetados para todo o planeta. Estudos constatam um aumento no número de pessoas ou grupos que são forçados a deixar seu *habitat* devido a causas ambientais. (CLARO, 2015, p.66)<sup>2</sup>.

Em setembro de 2013 foi divulgado o primeiro dos quatro estudos que compõem o 5º Relatório de Avaliação (AR5) do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC<sup>3</sup>) da ONU, que atesta que “as atividades humanas

---

<sup>1</sup> A Declaração de Estocolmo constituiu o primeiro conjunto de normas internacionais para questões ambientais e estabeleceu diretrizes de ação para políticas ambientais, estabelecendo padrões mínimos de proteção.

<sup>2</sup> De acordo com Claro (2015, p.66) o relatório de 2014, do IPCC “reconhece que a mudança climática impõem riscos para os sistemas humanos e naturais e que a mudança do clima tem o potencial de impor pressões adicionais nos vários aspectos da segurança humana, incluindo a migração.”.

<sup>3</sup> O IPCC é um órgão responsável pela avaliação de informações técnico-científicas essenciais para uma melhor compreensão da alteração do clima induzido pelo ser humano cujos objetivos são reunir o máximo possível de informação de dados científicos sobre as condições climáticas, submetê-los a

alteraram e continuam alterando a composição da superfície terrestre” (SERRAGLIO, 2014, p.43-45). O AR5 detectou “a influência humana no aquecimento da atmosfera e do oceano, em alterações no ciclo global da água, em reduções no gelo e neve, na elevação do nível médio do mar e em mudanças em alguns eventos climáticos extremos.” (JURAS, 2013, p.6).

De acordo com Serraglio (2014, p.91-92) a desertificação ameaça 45 milhões de quilômetros quadrados da superfície terrestre, comprometendo a subsistência de 900 milhões de pessoas distribuídas em 100 países. Estimativas sobre o aumento do nível do mar em apenas um metro seria capaz de deslocar em torno de 56 milhões de indivíduos em 84 países em desenvolvimento. O número de catástrofes ocasionadas por eventos climáticos, no período de 1996 a 2005, contabilizou 391 desastres naturais e, no período compreendido entre os anos 2000 e 2005, 106 milhões de pessoas foram removidas devido a ocorrência de inundações, assim como cerca de 38 milhões de indivíduos atingidos por furações.

Ao analisar a relação entre meio ambiente e migração humana Claro (2015, p.62) afirma que “as estimativas sobre a quantidade de ‘refugiados ambientais’ no mundo, bem como suas projeções para o futuro próximo são bastante díspares e incertas.”. Contudo, Claro (2015, p.63) relata que “[...] em 2013, novos 22 milhões de pessoas foram deslocados por desastres ambientais em todo o planeta.”.

Neste cenário os deslocamentos humanos em larga escala, tendem a gerar conflitos internos e externos e, em alguns casos, o reordenamento geopolítico do mundo<sup>4</sup> (MATTAR, 2012, p. 82). A noção de soberania dos Estados necessitará ser revista uma vez que os efeitos da degradação ambiental não respeitam fronteiras territoriais. O desaparecimento de pequenos países insulares, devido ao aumento do nível do mar, por exemplo, suscitam questões jurídicas como as noções de soberania, cidadania e apatridia<sup>5</sup> (MATTAR, 2012, p.82). Para alguns países como as Ilhas Maldivas e Bangladesh, “estará em jogo não apenas a manutenção político-

---

uma crítica rigorosa e tirar conclusões gerais sobre o estado da opinião científica. (SERRAGLIO, 2014, p.42). O órgão conta com a colaboração de mais de 2.500 cientistas de todo o mundo.

<sup>4</sup> “A dissolução de um Estado por causa da mudança climática em vez da ‘anexação (absorção por outro Estado), fusão (com outro Estado) e dissolução (com a emergência de Estados sucessores) envolve questões novas que vão ao cerne das regras jurídicas sobre a criação e extinção de Estados.” (MATTAR, 2012, p. 82).

<sup>5</sup> A condição da apatridia é regida pela Convenção da ONU sobre o Estatuto dos Apátridas (1954) e poderá ser aplicável aos refugiados ambientais de ilhas ou de países de baixa topografia que deixem de ter reconhecida sua condição estatal. (CLARO, 2012, p. 80)

jurídica do ente estatal, mas também sua representação enquanto membro de organismos internacionais.” (CLARO, 2015, p.102).

No contexto jurídico o debate também é recente e a “solução jurídica para o problema dos ‘refugiados ambientais’ vai além do reconhecimento do *status* de refugiado” (RAMOS, 2011, p.43). “A enorme complexidade e as novas dimensões do fenômeno migratório global põe em questão as categorias estabelecidas, as políticas migratórias e a normatização internacional existente” (RAMOS, 2011, p.103).

O Direito, como meio de organização da sociedade, exercerá papel fundamental na construção de um sistema jurídico internacional “que reconheçam (sic) estas pessoas enquanto grupos vulneráveis e que atribuam responsabilidades aos Estados no sentido de oferecer-lhes proteção”. (JESUS, 2009, p.10).

O tema é complexo e exige um debate multidisciplinar a nível nacional e internacional, uma vez que ainda não se chegou a um consenso sobre o tratamento jurídico-político a ser dado a esta categoria de migrantes, bem como uma possível responsabilidade para os Estados (RAMOS, 2011, p.34).

## 1.1 OBJETIVO GERAL

O presente estudo tem como objetivo geral: 1) analisar a emergência desta nova categoria de pessoas na ordem internacional, 2) verificar qual o termo mais apropriado para sua identificação, 3) verificar a existência ou não de instrumentos internacionais capazes de tornar efetiva a proteção jurídica deste grupo de pessoas e 4) qual a responsabilidade dos Estados no sentido de dar efetividade a proteção conferida.

## 1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Como Objetivos específicos buscar-se-á encontrar respostas, sem apresentar soluções definitivas para os seguintes questionamentos: os refugiados ambientais necessitam de um instrumento jurídico próprio para garantir os seus direitos enquanto migrantes? Quais são os instrumentos jurídicos internacionais que conferem proteção a esses indivíduos? Qual é a responsabilidade dos Estados para

o acolhimento deste grupo de pessoas? O atual sistema internacional de proteção da pessoa humana é eficaz no tratamento dado aos refugiados ambientais?.

O tema é atual e seu estudo de relevante importância, deixando aberta à reflexão sobre o que for exposto.

## 2. RESULTADO E DISCUSSÃO

Os deslocamentos humanos são complexos tanto em relação às causas quanto as consequências uma vez que podem ser desencadeados por diversos fatores econômicos, sociais, culturais e ambientais, podendo produzir deslocamentos internos ou externos, temporários ou permanentes<sup>6</sup>. (CLARO, 2015, p.11/12).

No âmbito internacional cabe aos Estados estabelecer as regras de admissão e permanência do estrangeiro em seu território, regulando o movimento de pessoas em suas fronteiras (COUTINHO, 2015, p.86). Atualmente diversos tratados e convenções regulam a mobilidade humana no planeta. Todavia, não há nenhum documento específico que regule os deslocamentos humanos forçados em razão de causas ligadas ao meio ambiente. Parte da doutrina entende que a falta de uma definição clara de quem são esses migrantes é um dos principais fatores de resistência da comunidade internacional em regulamentar o assunto (RAMOS, 2011, p.119; MATTAR, 2012, p.93).

Neste cenário, faz-se necessário compreendermos a polêmica que se formou sobre o uso do termo refugiado para identificar este grupo de indivíduos, antes de adentrarmos na discussão sobre a existência ou não de lacuna no ordenamento jurídico internacional para a proteção deste grupo de pessoas,.

---

<sup>6</sup> No que se refere aos deslocamentos em razão de alterações do meio ambiente, a distinção da causa que deu origem a migração é considerada importante para identificar a proteção jurídica a ser dispensada a este grupo de pessoas uma vez que pode levar a tratamentos diferentes no momento da recepção e permanência em um novo local.

## 2.1 REFUGIADOS AMBIENTAIS NO LIMITE DA LEI E DA HISTÓRIA: UM RETORNO ÀS ORIGENS ETIMOLÓGICAS.

No contexto histórico, a questão dos refugiados ganhou relevo a partir da Primeira Guerra Mundial, quando milhares de pessoas abandonaram seus lares em razão dos conflitos armados que eclodiram na Europa.

Em 1951, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) conseguiu a aprovação da Convenção de Genebra sobre o Estatuto Relativo aos Refugiados “que continha uma série de definições, propósitos e princípios a serem observados pelos países do mundo, no que diz respeito às questões dos refugiados.” (JESUS, 2009, p.42). Nos termos da Convenção de Genebra e de seu Protocolo de 1967 para o reconhecimento da condição de refugiado exige-se que o solicitante do refúgio se encontre fora de seu País e que tenha fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política. (RAMOS, 2011, p.71).

Desde que a Convenção de Genebra apropriou-se do termo “refugiado”, dando-lhe uma moldura jurídica internacionalmente aceita para determinado grupo de pessoas, os governos dos Estados vêm se utilizando deste recorte histórico-jurídico para negar amparo àquelas pessoas que buscam proteção em suas fronteiras e que não se enquadrem nas hipóteses positivadas (RAMOS, 2011, p.119).

Esta aparente controvérsia tem servido de fundamento para a resistência dos Estados na adoção de um sistema internacional de proteção específico às pessoas deslocadas por causas ambientais, merecendo atenção e aprofundamento especialmente do ponto de vista jurídico (RAMOS, 2011, p.35).

A expressão refugiados ambientais passou a ser difundida perante os estudiosos dos problemas ambientais, a partir de 1985, com a publicação de um artigo do Professor do Centro Nacional de Pesquisas Egípcio, Essam El-Hinnawi, intitulado *Environmental Refugees* (RAMOS, 2011, p.75), que conceitua refugiado ambiental como sendo:

Refugiados ambientais são definidos como aquelas pessoas forçadas a deixar seu *habitat* natural, temporária ou permanentemente, por causa de uma marcante perturbação

ambiental (natural ou desencadeada pela ação humana), que colocou em risco sua existência e/ou seriamente afetou sua qualidade de vida.

Por perturbação ambiental, nessa definição, entendemos quaisquer mudanças físicas, químicas e ou biológicas no ecossistema (ou na base de recursos), que o tornem, temporária ou permanentemente, impróprio para sustentar a vida humana. (RAMOS, 2011, p.76).

A partir dessa primeira referência a este grupo de pessoas e as críticas<sup>7</sup> à sua formulação, foram sendo elaborados novos conceitos com o objetivo de identificar esse grupo de pessoas. A doutrina internacional vem adotando expressões como “ecomigrantes”, “deslocados ambientais”, “migrantes ambientais e refugiados ambientais. (CLARO, 2012).

No Brasil, Claro 2015, p. 74) adota a seguinte definição:

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. (CLARO, 2015, p.74)

Claro (2015, p.71) defende que o termo refugiado é passível de ser empregado em outros lugares e contextos<sup>8</sup> para além da Convenção de 1951, uma vez que esta convenção limitaria o conceito de refugiado para os fins da convenção sobre o estatuto do refugiado. Para Claro (2015, p.72) “A expressão ‘para fins da presente Convenção’, reforça a ideia de que a terminologia *refugiado* não é exclusiva do Direito Internacional dos Refugiados.”. Assim, seria possível coexistirem outras categorias de refugiados no direito internacional, que Claro denomina de refugiados não convencionais, enquanto não existir uma proteção específica para eles.

---

<sup>7</sup> Para Ramos (2011, p.77) “O conceito proposto por El-Hinnawi, refere-se às pessoas que foram forçadas a deixar seu *habitat* natural, sem incluir nele a necessidade de que estas pessoas transpassem as fronteiras de seus países, distinguindo-se assim do conceito tradicional de refugiado que exige a transposição da fronteira do Estado.”

<sup>8</sup> Exemplos do uso ampliado do alcance do conceito de refugiado são encontrados na Convenção da Organização da União Africana de 1969 e da Declaração de Cartagena de 1984. (CLARO, 2015, p.73).

Por outro lado, Jesus (2009, p.60) entende que as definições propostas pela doutrina, “não justificam a utilização do termo ‘refugiado’, uma vez que não demonstram a questão da exigência de ‘fundado temor’, necessária se considerado o conceito elaborado pelas Nações Unidas.”. Segundo Jesus (2009, p.60) não é possível identificar o agente responsável pelas causas do temor que não poderia ser atribuído ao meio ambiente. Ademais, Jesus (2009, p.60) ressalta que muitos países receptores de refugiados contribuiriam para a recepção do termo refugiados ambientais, desvinculando-o da definição clássica de refugiado da Convenção de 1951, que atribui responsabilidade aos Estados, “derrogando-os da obrigação de fornecer-lhes abrigo”. (JESUS, 2009, p. 60).

Ramos (2011, p.87) ressalta que “por trás desse debate, há a questão política que consiste no quanto a comunidade internacional e suas instituições estão dispostas a se comprometer com a proteção de mais uma categoria de pessoas”.

Apesar da ausência de um consenso quanto ao uso do termo refugiado e das críticas que se tem feito sobre a utilização do termo, vem predominando no Brasil o uso da expressão refugiado ambiental que, em sua origem etimológica, refere-se aquele que busca proteção. (RAMOS, 2011, p.36).

Serraglio<sup>9</sup> (2014, p.122) também entende que o termo refugiado é o mais apropriado por trazer em si um sentido de responsabilidade. Segundo Serraglio:

[...] apesar do vocábulo refugiado ter sido considerado uma expressão jurídica imperfeita, visto que estritamente elaborado para designar uma categoria específica de indivíduos, insistiu-se na sua utilização por aportar um sentimento de responsabilidade universal ante a urgência de proteção em casos de catástrofes iminentes.(SERRAGLIO, 2014, p.132)

O uso do termo refugiado encontra obstáculo quando analisado com a perspectiva da definição adotada pela Convenção de Genebra, sem considerar a evolução da sociedade e do direito (CLARO, 2015, p.77).

Contudo, para fins do presente estudo adotar-se-á a expressão refugiado ambiental por entender que a palavra refúgio, em sua origem etimológica, refere-se

---

<sup>9</sup> Para SERRAGLIO (2014, p.122) “o problema crucial que impede a inserção dessa nova categoria de pessoas no conceito clássico do refúgio não reside em justificativas plausíveis, mas, sim, na assimilação de uma proteção efetiva: ‘trata-se de um problema não filosófico, mas político’.”.

àquele que busca abrigo, proteção, constituindo uma categoria nova que demanda a proteção do direito e da sociedade. “As raízes terminológicas da palavra certamente não a relacionam ou tampouco a limitam ao sentido empregado pelo Direito Internacional do Refugiado desde a Convenção de 1951.” (CLARO, 2015, p.71).

Superada esta questão conceitual pergunta-se: há necessidade de elaboração de um instrumento normativo específico para os refugiados ambientais ou os instrumentos jurídicos existentes no direito internacional voltado a proteção da pessoa humana são suficientes para dar proteção a este grupo de pessoas.

### **3. SISTEMA JURÍDICO INTERNACIONAL DE PROTEÇÃO DA PESSOA HUMANA E OS REFUGIADOS AMBIENTAIS**

Desde o final da Segunda Guerra Mundial, os refugiados “clássicos” encontram proteção na Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e seu Protocolo de 1967. Tais documentos estabeleceram os critérios para a concessão do *status* de refugiado, a integração ao país de acolhida, a assistência material e jurídica, a proibição do retorno forçado ao Estado de origem ou procedência e o direito de retorno com a devida segurança, além de obrigações legais dos Estados signatários. (RAMOS, 2011, p.104-105).

Nos termos da referida convenção, os elementos compreendidos na definição clássica de refugiado são os seguintes: perseguição ou o bem fundado temor de perseguição, motivação específica e necessidade de proteção em outro Estado. (RAMOS, 2011, p.105).

O discurso adotado por parte da doutrina, de Organismos internacionais e do governo dos Estados é de que a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados é inaplicável aos refugiados ambientais e, que há necessidade de se elaborar um novo instrumento jurídico para a proteção desse grupo de pessoas, sugerindo a inexistência de instrumentos de proteção destes (RAMOS, 2011; CLARO, 2015).

Este discurso vem sendo utilizado como argumento para a exclusão deste grupo de pessoas da proteção conferida pela Convenção de 1951 e seu Protocolo de 1967 e tem lançado milhões de pessoas a margem do sistema jurídico existente.

Inclusive, no âmbito jurídico, já é possível encontrar decisões que se fundamentam na não incidência desta Convenção<sup>10</sup>.

No entanto, a maior parte da doutrina entende que os refugiados ambientais encontram proteção garantida em instrumentos gerais de direitos humanos, como por exemplo, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), de 1948, o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966, e o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, de 1966. (MATTAR, 2012, p.38; CLARO, 2015, p.87).

Para Ramos:

é possível afirmar que a proteção geral prevista nos instrumentos gerais, centrada no princípio fundamental da dignidade da pessoa humana, é o fundamento primeiro e a razão última para a proteção dos 'refugiados ambientais'. Nesse sentido, os 'refugiados ambientais' encontram-se abrangidos pelos instrumentos universais. (RAMOS, 2011, p.104-105)

Em sua tese de doutorado, Claro (2015) analisa o atual estado de proteção jurídica internacional dos refugiados ambientais em sete ramos do direito internacional. Claro entende que, apesar da ausência de proteção específica para os refugiados ambientais, deve ser considerado, como alternativa à lacuna protetiva em que a garantia do direito seja necessária, a complementariedade da proteção internacional formada pelo Direito Internacional do Refugiado (DIR), pelo Direito Internacional Humanitário (DIH), pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH<sup>11</sup>), pelo Direito Internacional das Migrações (DIM), pelo Direito Internacional do Meio Ambiente (DIMA), pelo Direito Internacional das Mudanças Climáticas (DIMC) e pelo Direito dos Desastres Ambientais (DDA). Além desses ramos do direito podem ainda ser aplicadas normas internas dos Estados, os princípios gerais

---

<sup>10</sup> No Brasil foi impetrado pelo Ministério Público do Acre, em 2012, uma Ação Civil Pública, contra o governo federal em razão da situação no País do grupo de Haitianos que não foram considerados pelo CONARE como refugiados. Em âmbito internacional Claro (2015, p. 50-60) cita como exemplo o caso nº. 0907346, da Austrália, sobre um pedido de revisão judicial em decisão denegatória de visto para um solicitante de Kiribati que chegou a Austrália em dezembro de 2007. A legislação Australiana adota a mesma definição de refugiado da Convenção de 1951 e no caso em questão a corte entendeu que não foi reconhecido um agente de perseguição para justificar a proteção da Convenção.

<sup>11</sup> "Quanto as normas de DIDH todas são aplicáveis aos 'refugiados ambientais', sendo que a Declaração Universal de Direitos Humanos (1948), como já mencionado, possui dois artigos específicos sobre migração (artigos 13 e 14) nos quais estão inseridos o direito à migração interna e internacional e o direito de buscar asilo ou refúgio fora do país de nacionalidade do migrante." (CLARO, 2015, p.91)

e específicos do direito internacional e a jurisprudência dos Tribunais internos e internacionais.

Segundo Claro:

A lógica do DIDH é de que o Estado não possui soberania absoluta sobre como tratar as pessoas, nacionais ou estrangeiras, sob sua jurisdição, uma vez que as normas e princípios desse ramo do direito são aplicáveis a todas as pessoas indistintamente como também o Estado fica sujeito a um sistema de monitoramento e de responsabilidade internacional decorrentes dos direitos humanos universalmente reconhecidos. (CLARO, 2015, p.89-90).

Dentre estes ramos do direito internacional destacar-se-iam, segundo Claro (2015, p.112-114), o Direito Internacional do Meio Ambiente (DIMA) que possuem diversas normas e princípios aplicáveis aos refugiados ambientais, em especial o princípio da precaução e o princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada, e o Direito Internacional das Mudanças Climáticas (DIMC), que é um ramo específico do DIMA, em que o tema dos refugiados ambientais é explícito<sup>12</sup>.

O Direito Internacional Humanitário (direito dos conflitos armados ou direito da guerra) integraria segundo Claro (2015, p.106) as três vertentes da proteção internacional da pessoa humana. Sua aplicação seria possível aos refugiados ambientais quando estes “se vejam em conflitos armados internos ou internacionais” (CLARO, 2015, p.106) e sua proteção se daria através da assistência humanitária.

Não há, assim que se falar em uma ausência total de proteção jurídica a esses migrantes forçados. O problema encontra-se em assegurar que haja uma efetiva aplicação desses instrumentos para que ele possa fornecer uma proteção eficaz uma vez que a decisão de conceder ou não um visto a um migrante ainda é uma decisão discricionária dos Estados (COUTINHO, 2015, p.86).

### 3.1 PROPOSTAS DE REGULAMENTAÇÃO INTERNACIONAL

Parte da doutrina, no entanto, entende que é necessária a formalização de um instrumento específico para a proteção dos refugiados ambientais, tendo surgido propostas para a regulamentação da situação jurídica destes migrantes.

---

<sup>12</sup> Segundo Claro (2015, p. 112-114) há referência expressa aos refugiados ambientais nos seguintes documentos do DIMC: Acordo de Cancun, Artigo 14, “f”, (2010); Decisão nº.3, da COP 18, (2012); COP 13. O tema refugiados do clima foi mencionado em documentos oficiais da COP 14 e COP 16.

De acordo com Mattar (2012, p.48) de um modo geral, as propostas se dividem entre (i) criar um Protocolo Adicional à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima<sup>13</sup> (UNFCCC); (ii) criar um tratado específico para a proteção dos migrantes ambientais ou (iii) criar um protocolo adicional à Convenção dos Refugiados de 1951.

CLARO (2015, p.123) entende que as opções I e II são viáveis. Contudo ressalta que “existe a possibilidade de proteção internacional por meio de uma governança migratória ambiental global antes mesmo que qualquer instrumento jurídico internacional venha a ser criado e viabilizado na prática dos Estados.”<sup>14</sup>.

Claro (2015, p.129-135) identificou vinte e uma propostas de instrumentos jurídicos para a proteção aos refugiados ambientais, publicadas até o final do ano de 2014.

Dentre estas iniciativas, duas propostas de tratados, segundo Claro (2015, p. 135), ganham destaque na literatura sobre o tema, quais sejam: a Convenção para Pessoas Deslocadas pela Mudança do Clima, de 2009, liderada por Hodgkinson da Austrália e, o Projeto de Convenção Relativa ao Estatuto Internacional dos Deslocados Ambientais, de 2010, liderada por Prieur, da França. Segundo Claro (2015, p. 135) a proposta de Prieur “é a proposta mais completa existente sobre a proteção internacional dos ‘refugiados ambientais’”, uma vez que baseia-se em alguns princípios de direito internacional, tais como: (i) o princípio da solidariedade; (ii) o princípio da responsabilidade comum, porém diferenciadas, (iii) o princípio da proteção efetiva. (iv) o princípio da não discriminação. (v) o princípio do *non-refoulement* e o (vi) princípio da cooperação. (CLARO, 2015, p.135-137)<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> De acordo com Claro (2015, p.75) esta proposta “parece ter viés mais prático do que as demais sobre a proteção dos refugiados ambientais, uma vez que sugere mecanismos de governança socioambiental, ao mesmo tempo em que pretende promover a avaliação dos efeitos das mudanças climáticas e ações concretas em prol dos refugiados ambientais e do próprio meio ambiente.”

<sup>14</sup> Claro (2012, p.75) entende que as três propostas de aporte jurídico são bastante pertinentes, mas que no atual contexto da política internacional, a migração já iniciada com as mudanças climáticas e com os desastres ambientais recentes, a formulação de um novo compromisso desta magnitude tende a se prolongar no tempo, podendo não obter o número de assinaturas necessárias para entrar em vigor.

<sup>15</sup> “O projeto prevê ainda a criação de uma agência mundial para os Deslocados Ambientais (AMDE, na sigla em francês), com *status* de agência especializada da ONU, para supervisionar as políticas internas e internacionais, bem como o cumprimento das disposições do projeto de Convenção, de também uma alta autoridade [...] e de um Fundo Mundial para os Deslocados Ambientais (FMDA, na sigla em francês) para prover assistência financeira e material para os deslocados ambientais.” (CLARO, p. 136-137)

Sobre as propostas para a elaboração de uma nova normatização internacional Serraglio entende que:

A adoção de um tratado internacional multilateral específico, além de obrigar os Estados signatários a cumprirem com os compromissos dispostos no acordo, asseguraria a consolidação de normas consuetudinárias internacionais em matéria de refugiados, o estabelecimento de critérios mínimos de proteção e, principalmente, possibilitaria a inserção de novos requisitos para o acolhimento dessa categoria de pessoas. (SERRAGLIO, 2014, p.126-127)

Por outro lado, há quem defenda que mais eficaz seria a elaboração de acordos regionais que reconheçam estas pessoas enquanto grupos vulneráveis (MATTAR, 2012, p.71). Jesus (2009, p.93), no entanto, entende que acordos bilaterais não ofereceriam uma solução global aos problemas, vindo a excluir pessoas de receberem proteção bem como a “atribuição de responsabilidades tornar-se-ia mais remota”, pois muitos países poderiam negar-se a assinar acordos bilaterais com pequenas nações, impossibilitando qualquer tipo de responsabilização, “resultando na prática que quem arcaria com a ajuda financeira e humanitária acabaria sendo quem possui o menor vínculo com o dano. (JESUS, 2009, p. 93).

Para Jesus (2009, p. 99) o Projeto de Convenção relativa ao Estatuto Internacional dos Deslocados Ambientais, elaborado pelo Centro Internacional de Direito Comparado do Ambiente, da França, é o mais apropriado, pois estabelece como princípios fundamentais o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, em que são atribuídos graus de responsabilidades diferentes em razão da influência de determinado Estado nas causas que provocaram os deslocamentos e o princípio da proporcionalidade, que busca implementar um sistema de ajuda financeira, baseado na proporção das responsabilidades de cada país, e da eficácia, que pretende tornar concretos e eficientes os direitos conferidos no projeto.

Contudo, Coutinho (2015, p.85) ressalta que a criação de um marco jurídico apto a ensejar direitos e proteção a esse grupo de deslocados forçados não exclui um possível déficit na sua aplicação, caso os Estados nos quais se busque proteção não sejam signatários deste instrumento, mantenham reservas a disposições fundamentais ou não apliquem as normas plenamente por qualquer outro motivo.

Como visto o debate e iniciativas internacionais sobre o tema ora se preocupam com conceitos e sua abrangência, ora com a elaboração de documentos específicos. Contudo, a urgência do assunto requer que a comunidade internacional passe a enfrentar a complexidade das causas que contribuem para a degradação ambiental global e os fluxos migratórios dela decorrentes.

É sobre este dever de cooperação e partilhamento de responsabilidades que passaremos a analisar a questão dos refugiados ambientais.

#### **4. RESPONSABILIDADE DOS ESTADOS**

As mudanças climáticas em curso e os eventos ambientais extremos se impõem como um grande desafio à responsabilidade estatal, especialmente quando as comunidades atingidas não forem diretamente responsáveis pelos danos causados ao planeta<sup>16</sup>.

O caráter transfronteiriço das questões ambientais exige articulações no âmbito internacional, mediante políticas de cooperação entre os países no sentido de minimizar os impactos causados pelos desastres naturais e pelas mudanças climáticas, “seja através do repasse de recursos financeiros, seja através de transferência de tecnologias e recursos humanos necessários à mitigação dos efeitos de tais eventos” (JESUS, 2009, p.82). Do mesmo modo, devem ser construídas estratégias de adaptação aos grupos atingidos por desastres naturais, “exigindo-se dos países desenvolvidos que contribuam com os Estados mais vulneráveis de forma a criar mecanismos de proteção e de minimização dos impactos.”. (JESUS, 2009, p.82).

A incapacidade de lidar com problemas e conflitos cujas causas e efeitos não se limitam às fronteiras internas dos Estados atingidos expõe um contingente cada vez maior de indivíduos e até mesmo nações inteiras a toda sorte de violações de direitos humanos dentro e fora de seu território (RAMOS, 2011, p.35).

O Direito Internacional exige dos Estados o cumprimento de uma série de obrigações internacionais cuja infração gera a responsabilidade internacional destes.

---

<sup>16</sup> Os atos que são praticados em um determinado lugar acabam contribuindo para a expansão dos problemas ambientais em outro ponto totalmente distante. É o caso da emissão dos gases que provocam o aquecimento global onde os países que tendem a ser os mais afetados por eventos como secas, desertificação e a própria elevação do mar, são os que, menos contribuíram para isso.

Os compromissos internacionais já realizados precisam ser levados adiante, e novos compromissos globais e locais podem e devem ser firmados.

No âmbito do Direito Ambiental ficou reconhecido internacionalmente “que nenhum Estado tem o direito de usar ou permitir o uso do seu território causando danos no território de outro Estado ou nas pessoas ou nos bens que ali se encontram.” (TEODORO e LIMA, 2016, p.56).

Ademais a degradação ambiental e os conflitos daí resultantes ameaçam à paz e a segurança internacional. Ramos (2011, p.39) alerta para a “importância de se incorporar os fatores ambientais que contribuem para as situações de tensão e conflito nas ações de prevenção e promoção da paz.” Segundo Ramos:

a plena realização da paz também abrange a reação às novas ameaças (não militares) para a paz e a segurança internacional, como é o caso da degradação do meio ambiente, seja em razão da ocorrência de desastres, seja em razão da progressiva deterioração, que minam as bases da sobrevivência de indivíduos e grupos em distintas partes do globo. (RAMOS, 2011, p.38-39)<sup>17</sup>.

Nesse sentido o Relatório BRUNDTLAND alerta que a noção de segurança, tal como é tradicionalmente entendida – em termos de ameaças políticas e militares à soberania nacional - tem de ser ampliada para abranger os efeitos cada vez mais graves do desgaste ambiental - em nível local, nacional, regional e mundial. “Não há soluções militares para a insegurança ambiental.” (RAMOS, 2011, p.45).

Bierrenbach (2011, p. 150) aborda a questão da responsabilidade de proteger e da segurança humana como garantias à paz mundial. Ainda que a responsabilidade de proteger (R2P) esteja sendo discutida no âmbito do direito humanitário, Bierrenbach cita o caso do ciclone Nargis<sup>18</sup>, que atingiu o Myanmar em maio de 2008. Segundo Bierrenbach, a lentidão do governo daquele Estado em

---

<sup>17</sup> Segundo Ramos (2011, p.38-39), “A essência da cultura da paz reside, portanto, no compromisso para o fim da violência sob dupla perspectiva: da prevenção, por meio do combate às causas estruturais geradoras dos conflitos como, por exemplo, a exclusão, a pobreza extrema e a degradação ambiental; e de resolução não violenta dos conflitos, inviabilizando o uso da violência direta (guerras). Tal compromisso está assentado nos pilares da tolerância, da solidariedade e do diálogo em todos os níveis (local nacional e global). A autora também destaca “a gravidade dos impactos ambientais gerados por conflitos, que são situações em que a destruição do meio ambiente muitas vezes é utilizada como estratégia de guerra, bem como a escassez de recursos naturais como causa geradora de conflitos.”. (RAMOS, 2012, p.33/34).

<sup>18</sup> O ciclone Nargis foi um intenso ciclone tropical que causou o maior desastre natural na história de Myanmar.

responder à tragédia e a sua relutância em garantir acesso de agências humanitárias em seu controle direto levou o chanceler francês da época, Bernard Kouchner a propor que o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) invocasse a reponsabilidade de proteger, uma vez que a denegação de ajuda humanitária seria um crime contra a humanidade. Os governos ocidentais e os membros da Associação das Nações do Sudoeste Asiático (ASEAN)<sup>19</sup> rejeitaram a idéia com base no argumento de que a responsabilidade de proteger não poderia ser aplicada a casos de desastres naturais<sup>20</sup>.

Numa perspectiva de atribuições de responsabilidades, a interdependência ecológica global demonstra como ações aparentemente inócuas podem ter resultados dramáticos e, muitas vezes, irreparáveis, para populações de locais muito distantes. (JESUS, 2009, p.102).

Para Claro (2012, p.81) “O que diferencia os países mais vulneráveis aos eventos danosos da mudança e variabilidade climáticas [...] é a forma pela qual esses países são capazes de lidar com esses problemas socioambientais” uma vez que políticas públicas voltadas para a mitigação e adaptação são cruciais e dependerão dos recursos financeiros e humanos disponíveis. De acordo com Claro (2012, p.81), a Holanda que possui capital financeiro e humano, e que tem seu território situado abaixo do nível do mar, contorna o problema das enchentes por meio de diques, sendo pioneira na construção de ilhas flutuantes.

As soluções a serem buscadas devem considerar todo o conhecimento científico e tecnológico até então produzidos pelo homem. É preciso que a comunidade internacional não apenas se preocupe com a problematização dos conceitos, mas também analisem soluções mais abrangentes e implementem estratégias de prevenção, controle, mitigação dos efeitos, de adaptação, de prevenção e de responsabilização dos causadores (JESUS, 2009, p.82).

---

<sup>19</sup> A ASEAN é uma organização regional de Estados do sudeste asiático instituída em 08 de agosto de 1967 através da Declaração de Bangkok, e engloba 12 nações, sendo que 10 são países-membros e duas são observadoras em processo de adesão. Compõem a ASEAN: Tailândia, Indonésia, Malásia, Filipinas, Singapura, Brunei, Myanmar, Camboja, Laos e o Vietnã.

<sup>20</sup> Contudo, no que tange aos migrantes ambientais não é possível que se espere o início de conflitos, catástrofes naturais ou outro fenômeno que envolva o meio ambiente para que se formulem medidas que possam minimizar os resultados dos deslocamentos. O desenvolvimento de ferramentas jurídicas pode contribuir no estabelecimento de normas que atribuam responsabilidades aos países que recebem migrantes ambientais, bem como aqueles que deram causa aos eventos que geraram pessoas deslocadas. (JESUS, 2009, p. 89).

Tendo o homem contribuído para a emergência desta nova categoria de pessoas, deve-se buscar mecanismos que estabeleçam a responsabilidade pelas causas e seus efeitos, de forma a ampliar a proteção desse grupo de pessoas.

#### 4.1 FUNDAMENTOS PARA A RESPONSABILIDADE DOS ESTADOS

Adotamos ao longo do século XX, um modelo insustentável de vida. A cultura do crescimento a qualquer custo e do consumo irracional precisa ser superado com a colaboração e integração dos Estados, “pois o meio ambiente é um bem transfronteiriço, de gozo e responsabilidade de toda a comunidade humana, de interesse de Estados desenvolvidos, bem como de Estados em desenvolvimento.” (TEODORO e LIMA, 2016, p.254).

Em um esforço mundial, a Conferência do Rio 92 adotou, dentre os princípios a serem observados pelos Estados, o princípio da cooperação e o princípio da responsabilidade comum, porém diferenciadas<sup>21</sup>.

Princípio 7: Os Estados irão cooperar, em espírito de parceria global, para a conservação, proteção e restauração da saúde e da integridade do ecossistema terrestre. Considerando as diversas contribuições para a degradação do meio ambiente global, os Estados têm responsabilidades comuns, porém diferenciadas. Os países desenvolvidos reconhecem a responsabilidade que lhes cabe na busca internacional do desenvolvimento sustentável, tendo em vista as pressões exercidas por suas sociedades sobre o meio ambiente global e as tecnologias e recursos financeiros que controlam.”

Segundo Jesus (2009, p.111-112) identifica-se, na leitura do princípio, dois preceitos básicos: a atribuição de responsabilidades comuns, em que vários Estados possuem a mesma obrigação, comprometendo-se em atingi-la e a atribuição de

---

<sup>21</sup> Historicamente a positivação do princípio da responsabilidade comum porém diferenciada, encontra-se na ‘Declaração do Rio’ em seu princípio 7 e na ‘Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima – CQNUMC (*United Nations Framework Convention on Climate Change*). A Convenção-Quadro é um acordo firmado entre os países no sentido de estabelecer metas e diretrizes para a estabilização da concentração na atmosfera dos gases que provocam o efeito-estufa.

responsabilidades diferenciadas, estabelecidas a partir do grau de contribuição que cada país teve na emissão de tais gases.

Sobre o princípio da responsabilidade do Estado, Claro (2015, p.162) entende que o princípio “pode ser entendido sob duas facetas, a da responsabilidade compartilhada, aplicável por meio da cooperação internacional e da responsabilidade comum, porém diferenciada”. Com relação aos refugiados ambientais, Claro (2012, p.163) entende que o princípio da responsabilidade é passível de ser aplicado segundo três perspectivas:

(i) a da responsabilidade geral por ação ou omissão que venha a afetar diretamente os ‘refugiados ambientais’; (ii) a da responsabilidade compartilhada ou *burden-sharin* no que diz respeito às migrações ambientais internacionais e seus reflexos na política e no direito nacional e internacional; e (iii) a responsabilidade comum, porém diferenciada do DIMA no que se refere a prevenção dos motivos que ensejam a migração forçada relacionada a eventos ambientais.” (CLARO, 2015, p.163).

Por outro lado, Claro (2015) defende a responsabilidade de todos os atores mediante uma governança migratória-global para os refugiados ambientais. Segundo ela, os atores não estatais que atuam diretamente na proteção de pessoas em situações de desastres ambientais e de migrantes vulneráveis são importantes na “efetividade da proteção e da assistência prestada aos ‘refugiados ambientais’ no mundo.” (CLARO, 2012, p.197):

Nesse sentido impera a ‘governança sem governo’ de Rosenau e a governança em níveis e escalas de Ostrom na medida em que todos os atores têm seu papel a cumprir diante de situações que fazem emergir os fundamentos morais da humanidade, independentemente de normas jurídicas consagradas que os fazem agir em prol de causas determinadas.

A governança migratória-global pretende unir os esforços de governo nos temas atinentes aos ‘refugiados ambientais’ de modo a melhor congregar atores, normas e princípios na proteção desses migrantes. (CLARO, 2012, p.197).

Para Ramos (2011, p.131) “a responsabilidade pela proteção e assistência deve ser então compartilhada entre os Estados afetados e toda a comunidade internacional”, mediante a adoção de um compromisso global, alicerçado em normas

de coexistência, cooperação e solidariedade, destacando a importância do “papel do Estado na institucionalização das ações sem as quais não será possível o reconhecimento formal dessa nova realidade.” (RAMOS, 2011, p.131)<sup>22</sup>.

JESUS (2009, p.105) entende que o princípio da responsabilidade comum, mas diferenciada “mostra-se como imprescindível na formação de qualquer mecanismo de regulação destes grupos, uma vez que justifica as bases para atribuição de responsabilidade.” Nas palavras de Jesus:

“O princípio da responsabilidade comum, mas diferenciada, nesse contexto, é um pressuposto jurídico fundamental no direito internacional para o desenvolvimento de acordos e regramentos que atribuam responsabilidades aos causadores da degradação ambiental, utilizando-se de critérios objetivos, que verifiquem a capacidade econômica e as formas de utilização dos recursos naturais.” (Jesus, 2009, p.110).

Ademais, a Declaração de Estocolmo, determina em seu princípio 21 a obrigação dos Estados em assegurar que as atividades desenvolvidas dentro de sua jurisdição, ou sob seu controle não prejudiquem o meio ambiente de outros Estados ou de zonas situadas fora de toda jurisdição nacional<sup>23</sup>.

As poucas iniciativas até o presente momento em se regulamentar a questão dos refugiados ambientais, parece caminhar para aquilo que Ulrich Beck denominou de “irresponsabilidade organizada”, que segundo Beck, citado por Serraglio (2014, p.120) “colabora na elucidação dos motivos pelos quais as entidades modernas

---

<sup>22</sup> Ramos (2011, p.125) também defende: a necessidade de um novo compromisso global fundado em bases mais amplas, equilibrando-se a atribuição de responsabilidades aos Estados – com base no princípio da responsabilidade comum, porém diferenciadas -, e a responsabilidade de toda a comunidade internacional, com base no princípio da solidariedade, que possa assim, conferir uma proteção internacional sem discriminação aos refugiados ambientais”.

<sup>23</sup> Princípio 21: Em conformidade com a Carta das Nações Unidas e com os princípios de direito internacional, os Estados têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos em aplicação de sua própria política ambiental e a obrigação de assegurar-se de que as atividades que se levem a cabo, dentro de sua jurisdição, ou sob seu controle, não prejudiquem o meio ambiente de outros Estados ou de zonas situadas fora de toda jurisdição nacional. Sobre este princípio TEODORO e LIMA (2016, p. 262) entendem que “há quase uma mensagem subliminar autorizando a exploração excessiva e a degradação ambiental sem responsabilidade”, desde que ela se restrinja aos limites territoriais de cada Estado e em relação a possíveis danos ambientais transfronteiriços, uma solicitação de cooperação para evitá-los.

admitem a veracidade de infortúnios, mas insistem em omitir e negar a existência de riscos.”<sup>24</sup>.

Neste sentido, o tema dos refugiados ambientais no âmbito das Nações Unidas, de acordo com Ramos (2011), é de absoluta negação da expressão refugiado ambiental, da restrição do mandato do ACNUR em relação a este tipo de refugiado, da construção da idéia de que pessoas deslocadas não são refugiadas e, o enquadramento dos refugiados ambientais como migrantes econômicos. Para Ramos (2011, p.118) estes discursos mostram:

[...] a resistência liderada pelo ACNUR, em não assumir o encargo da proteção dos “refugiados ambientais”, bem como buscam dissociar as questões ambientais das discussões sobre os refugiados, por meio da mudança do foco de atuação de agências e programas da ONU, reforçando-se o discurso da limitação dos mandatos.

Contudo, os refugiados ambientais são subprodutos da sociedade moderna, que explorou o meio ambiente mediante práticas insustentáveis de vida. A degradação ambiental e, em especial o efeito estufa, “resulta da ação cumulativa de centenas de milhares de comportamentos individuais não deliberados” (OST, 1995, p.303) e tem o potencial de atingir a todos indistintamente. “Ocorre, porém, que alguns terão maior capacidade (e maiores recursos financeiros) para lidar com os eventos ambientais, naturais ou antropogênicos, que outros”. (CLARO, 2012, p.63).

Ost (1995, p.307) defende que a responsabilidade, “investiu-nos de uma missão de garantia, de salvaguarda, de assistência e de proteção em relação ao que se distingue pela sua vulnerabilidade”. Segundo Ost a responsabilidade deve ser vista como “uma responsabilidade-projeto, mobilizada pelos desafios do porvir, mais do que uma responsabilidade-imputação reservada pelas faltas do passado”. (OST, 1995, p.338).

---

<sup>24</sup> Serraglio (2014) ao abordar a questão dos refugiados ambientais a partir da teoria da sociedade do risco de Ulrich Beck, conclui que a noção de irresponsabilidade organizada, defendida por Beck refere-se “à forma pela qual as instituições vigentes, apesar de reconhecerem a iminência de possíveis ameaças, buscam mecanismos que tornem imperceptíveis as origens e consequências sociais das ameaças ecológicas da atualidade. Assim, a comunidade internacional encontra dificuldades para atribuir a devida responsabilidade aos agentes causadores de tais ameaças.”

Conclui-se, portanto, conforme já se posicionou Ramos (2011, p.119), que “na esteira dos discursos apresentados, a grande dificuldade em avançar no tema é de ordem política e não jurídica<sup>25</sup>” uma vez que o fundamento jurídico pode ser encontrado no princípio da responsabilidade, seja ela geral, compartilhada ou comum, porém diferenciada, bem como nos demais princípios que norteiam a comunidade internacional, como o princípio da solidariedade e da humanidade, além dos diversos instrumentos jurídicos internacionais existentes.

## 5. CONCLUSÃO

Ao longo do presente estudo constatamos que a apropriação de conceitos por normas jurídicas internacionais tornou-se um dos principais argumentos para afastar a responsabilidade dos Estados na gestão do problema dos refugiados ambientais, sejam eles internos ou internacionais.

A comunidade internacional vem, ainda que timidamente, buscando construir propostas para a regulamentação do tema. Paralelo a isso alguns Estados, organismos internacionais, organizações não governamentais (ONGs) e cidadãos de todo o mundo tem buscado dar acolhimento a este grupo de pessoas.

Neste contexto a atuação dos Estados é imprescindível para a adoção de estratégias de mitigação dos efeitos, de adaptação e de prevenção, assumindo sua responsabilidade perante a comunidade internacional, haja vista que a degradação ambiental atinge a todos indistintamente, mas que diferem na capacidade de enfrentamento dos seus efeitos.

Verificamos que os objetivos inicialmente propostos foram respondidos. Constatamos que os refugiados ambientais, a princípio, não necessitam de um instrumento jurídico próprio para a garantia de seus direitos enquanto migrantes ambientais em razão do ordenamento jurídico internacional conter normas *jus cogens* de proteção da pessoa humana. Verificamos que diversos instrumentos

---

<sup>25</sup> Nas palavras de Ramos (2011, p.119): “Desta forma, percebe-se claramente como a controvérsia em torno da terminologia e definição jurídica e a ausência de consenso entre os autores tem sido utilizadas para minimizar a importância desse debate e, de certa forma, desqualificar as iniciativas em curso, com base numa argumentação fundada nas divergências científicas e a ausência de dados estatísticos precisos para encobrir a falta de vontade política que predomina no atual cenário de alta restrição de fluxos migratórios.”.

jurídicos internacionais são aplicáveis a esta categoria de pessoas. Identificamos que a responsabilidade dos Estados tem como fundamento a responsabilidade geral de não causar danos a outros Estados, a responsabilidade compartilhada em razão do seu dever de cooperação e a responsabilidade comum, porém diferenciada. Constatamos que a efetividade do sistema internacional de proteção da pessoa humana não é tarefa exclusiva dos Estados, mas de toda a sociedade com o envolvimento de todos os atores globais.

A definição clássica do Estado ressalta que este nada mais é do que um povo juridicamente organizado, sobre determinado território. Sendo o Estado o povo sob sua jurisdição, a responsabilidade pela proteção e acolhimento dessa categoria de refugiados é de toda a comunidade internacional.

Por fim, entendemos que a proteção dos refugiados ambientais deve pautar-se inicialmente por iniciativas em âmbito local uma vez que as causas da degradação ambiental, cujos efeitos são sentidos globalmente, tem sua origem em comportamentos individuais. A educação ambiental, políticas públicas de prevenção e mitigação dos efeitos da degradação, a cooperação interna e internacional mostram-se mais eficientes que uma possível regulamentação internacional. Nesse sentido, Governo, Universidades, empresas, ONG's e a sociedade em geral devem agir preventivamente.

Todavia, ocorrendo um evento extremo que cause o deslocamento forçado de pessoas caberá a toda a sociedade o acolhimento, integração, respeito e proteção a este grupo de pessoas, garantindo-lhes condições mínimas de sobrevivência.

A responsabilidade compartilhada deve ser compreendida no sentido de cooperação entre os povos. A discussão não deve pautar-se tão somente na imputação de falhas do passado, mas nos desafios do presente e futuro.

## REFERÊNCIAS

BIERRENBACH, Ana Maria. **O Conceito de Responsabilidade de Proteger e o Direito Internacional Humanitário**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

CLARO, Carolina de Abreu Batista. **Refugiados ambientais: mudanças climáticas, migrações internacionais e governança global**. 2012. 113 f., il. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável)—Universidade de Brasília, Brasília, 2012. Disponível em: <[http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/11970/1/2012\\_CarolinadeAbreuBatistaClaro.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/11970/1/2012_CarolinadeAbreuBatistaClaro.pdf)> Acesso em 20 de novembro de 2016.

\_\_\_\_\_. **A Proteção dos “Refugiados Ambientais” no Direito Internacional**.

2015. 327 f. Tese (Doutorado). Universidade de São Paulo. Disponível em <[www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/.../Tese\\_Carolina\\_de\\_Abreu\\_Batista\\_Claro.pdf](http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/.../Tese_Carolina_de_Abreu_Batista_Claro.pdf)>. Acesso em: 07 de fev. 2017;

COUTINHO, Larissa Maria Medeiros. **Migrantes ambientais: quem são e como juridicamente protege-los?** In: GALINDO, George Rodrigo Bandeira (Org) *Migrações, deslocamentos e direitos humanos*. 1ª ed., Brasília: IBDC, 2015, p.80-91

JESUS, Tiago Schneider de. **Um novo desafio ao direito: deslocados/ migrantes ambientais. Reconhecimento, proteção e solidariedade**. 2009. Disponível em: <<https://repositorio.uces.br/xmlui/handle/11338/397>>. Acesso em 02.02.2017.

JURAS, Ilidia da Ascensão Garrido Martins. **Mudança do Clima: primeiras conclusões do 5º relatório do IPCC**. Nota Técnica da Câmara dos Deputados. Brasília, 2013

**MANUAL DE NORMALIZAÇÃO DE DOCUMENTOS CIENTÍFICOS** de acordo com as normas da ABNT. Maria Simone Utida dos Santos Amadeu... [et. al], Curitiba: Editora UFPR,

MATTAR, Marina Rocchi Martins. **Migrantes Ambientais, Direitos Humanos e o Caso dos Pequenos Países Insulares**. Tese (Mestrado em Relações Internacionais). Universidade de São Paulo – Instituto de Relações Internacionais. São Paulo; 2012, 101 f. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/101/101131/tde-17072013142432/>>. Acesso em 14.11.2016.

OST, François. **A Natureza à Margem da Lei: a ecologia à prova do direito**. Tradução Joana Chaves. Lisboa. Instituto Piaget: 1995.

RAMOS, Érika Pires. **Refugiados Ambientais: em busca de reconhecimento pelo direito internacional**. São Paulo: E.P. Ramos, 2011. Disponível em <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2135/tde-10082012-162021/pt-br.php>>. Acesso em 15.11.2016.

SERRAGLIO, Diogo Andreola. ***A Proteção dos Refugiados Ambientais pelo Direito Internacional: uma análise a partir da teoria da sociedade de risco.*** 2014, 114 f. Dissertação (Mestrado), Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Faculdade de Direito, Curitiba, 2014

TEODORO, Fabiana Cristina; LIMA, Camila Cardoso. ***Gestão cooperada e a efetividade do direito internacional ambiental.*** Revista Brasileira de Direito Internacional. Brasília, v.2, n.1, p. 249-269, jan/jul.2016