

OS REFUGIADOS AMBIENTAIS – CARÊNCIA DE PROTEÇÃO NORMATIVA

Flávia Faermann¹

“Uma vez fora do país de origem permaneciam sem lar; quando deixavam o seu Estado, tornavam-se apátridas; quando perdiam os direitos humanos, perdiam todos os direitos: eram o refugio da terra”. (Hannah Arendt)

RESUMO

O presente artigo destina-se ao estudo da situação dos refugiados ambientais, tanto os que são obrigados a abandonar os seus países, como os que se enquadram na categoria dos deslocados internos. Parte-se da análise dos institutos do refúgio, examinando suas causas e espécies. Apontam-se as normas legais que regulam o refugiado e, após, analisa-se os institutos do refúgio e do asilo, diferenciando-se um do outro para, então, adentrar especificamente no conceito de refugiado ambiental. Com sua definição, examina-se o embasamento legal existente para se concluir que, carente a regulamentação de seus direitos, é imprescindível a extensão das normas destinadas aos refugiados em geral.

PALAVRAS-CHAVE

Direito Ambiental. Refugiados ambientais. Ausência de normas. Extensão.

ABSTRACT

This article is intended to study the situation of environmental refugees, both those who are forced to leave their countries, such as those that fall into the category of internal displaced. Begin on the analysis of the institutes of the refuge, examining its causes and species, namely, political and environmental refugees. Points out the differences between them as well as the legal rules governing political refugee, and after it analyzes the institutes of refuge and asylum, differing from one another to then enter specifically the concept of environmental

¹Procuradora do Estado do Rio Grande do Sul. Membro da Comissão de Direitos Humanos da PGE/RS. End. Funcional Alameda Buenos Aires, 352, CEP 90110-901 Santa Maria/RS. Email: flavia-faermann@pge.rs.gov.br. Fone: 51 84854055.

refugees. With its definition, examines the existing legal basis for concluding that, lacking the regulation of their rights, it is imperative the extension of standards for refugees in general.

KEY WORDS

Environmental Law. Environmental refugees. Absence of standards. Extension.

1 INTRODUÇÃO

O drama dos refugiados confunde-se com a própria história da humanidade; todavia, apenas a partir do século XV despontam de forma sistemática.² Atualmente, quase todos os países confrontam-se com o fenômeno da migração, também contribuindo para o seu incremento a mudança demográfica, as desigualdades socioeconômicas entre as nações do Norte e do Sul, os conflitos armados e a guerra civil.

Há diversas semelhanças entre as dificuldades experimentadas pelos refugiados ambientais e os políticos: diversidade de idioma, o que acarreta carência de aproximação com os nativos; acesso a serviços de saúde pública; prejuízo na educação dos filhos dos imigrantes; ausência de habitações populares, impossibilitando uma moradia digna e, em consequência, aumentando a população marginal e periférica; por fim, a elevação do índice de delinquência.

Os refugiados climáticos são os esquecidos das ordens jurídicas, da comunidade internacional e dos Estados individualmente considerados. O refugiado ambiental não saiu voluntariamente de seu país, com medo de perseguição política ou em busca de melhores condições de vida em um país mais desenvolvido: é fugitivo com medo da extinção territorial de seu país, ameaçado por causas naturais.

O século XXI tem oferecido esse problema: em 2005, tivemos os habitantes das ilhas Carterret, na Papua-Nova Guiné, que começaram a evacuar o arquipélago como resultado da subida do nível do mar, decorrente do aquecimento global, com seu iminente desaparecimento. Inúmeras outras regiões estão em risco, como as Maldivas, Tuvalu e Kiribati, em face da elevação do nível do mar e

²JUBILUT, Liliana Lyra. O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro. São Paulo: Método, 2007, p. 23.

da mudança das marés. Do lado dos receptores, muito dificilmente algum país se interessará em receber um contingente aproximadamente de 310 mil pessoas – população das Maldivas, pois os custos financeiros para instalar os refugiados seriam muito elevados. Ainda, sentimentos xenófobos poderiam desenvolver-se. Já no lado dos refugiados, esses teriam dificuldades de adaptação, problemas psicológicos, entre outros.³

Segundo estudos da *Potsdam Institute for Climate Impact Research*, uma das certezas atuais são as mudanças climáticas.⁴ As mudanças climáticas derivadas da ação do homem acarretarão conseqüências para as nações, organizações, cidades e indivíduos. Segundo Sidney Guerra e Pedro Cuvello Saavera Avzaradel relatam:

Entre as previsões, o IPCC (Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas) afirma que cerca de 30% da costa litorânea poderão ser perdidos em função do aumento do nível da água, o que afetará não só a oferta de produtos (por exemplo, peixes) como a própria sobrevivência das populações humanas que habitam tais áreas. Esses novos riscos exigem ações não apenas de mitigação das emissões dos gases responsáveis pelo aquecimento da terra, mas também outras de adaptação aos efeitos inevitáveis das mudanças do clima.⁵

A conclusão do Painel foi no sentido de que, por volta de 2020, entre 75 a 250 milhões de africanos sentirão problemas relativos à água. Em Darfur, no Sudão, as disputas étnicas foram provocadas pela escassez de recursos hídricos, diante das secas prolongadas na região entre o deserto do Saara e a África tropical.

A principal causa das alterações climáticas globais é a queima

³ FRANCO NETO, Georgener de Sousa. Os refugiados ambientais: o caso de Tuvalu. *In* Revista do Programa de Mestrado em Direito da UNAMA. Belem, 4 (4): 220, 2008.

⁴ KROPP, J. SCHOLZE, M. *Climate Change Information for Effective Adaptation. A Practitioner's Manual*. Publicado por GTZ e Federal Ministry for Economic Cooperation and Development Eschborn, 2009.

⁵ GUERRA S.; SAAVEDRA AVZARADEL, P.C. *O Direito Internacional e a Figura do Refugiado Ambiental: Reflexões a partir da ilha de Tuvalu*. Brasília, 2008. Disponível em: [HTTP://conpendi.org/manaus/arquivos/anais/brasil/14_46.pdf](http://conpendi.org/manaus/arquivos/anais/brasil/14_46.pdf). Acesso em 03 ab. 2014.

de combustíveis fósseis oriundos das atividades antropogênicas. Ocorre que o aumento de temperatura ocasiona novos padrões de ventos, chuvas e circulação dos oceanos, capazes de obrigar o deslocamento de grandes porções da população mundial para outros locais não atingidos de forma tão intensa pelas consequências que o aquecimento global pode acarretar no futuro.⁶

Por outro lado, não há nenhuma convenção internacional sobre o refugiado climático. Há a Convenção sobre Refugiados, mas, conforme observa Ivanilson Raiol, há dificuldades práticas e teóricas na aceitação incondicional da atual definição de refugiado. Segundo o autor, nem mesmo o Protocolo de 1967 - apesar do alargamento que proporcionou à definição original de refugiado - conseguiu superar os problemas conceituais inerentes a um modelo que já não atende às novas demandas que surgiram no mundo contemporâneo.⁷

A Lei Brasileira n. 9474 de 22 de junho e 1997 define mecanismos para implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 em nosso país, mas essa legislação não atinge os refugiados climáticos. A regra do art. 1º, III, que se refere à grave e generalizada violação dos direitos humanos, não pretendeu protegê-los, sendo que somente por analogia estender-se-ia a definição, uma vez que são situações diferentes que, por possuírem causas diversas, não podem ter, necessariamente, o mesmo tratamento.

Na atualidade, é cada vez maior o número de refugiados ambientais em todo o planeta. Esse migrante não deixa seu país em busca de interesses econômicos, atrás de melhores condições de vida, mas sim por que essa mesma não é mais sustentável no seu local de origem. Quando ele desloca-se dentro de seu país, é protegido pelas leis desse território; todavia, quando busca acolhimento em outro, precisa de uma regulamentação internacional para que tenha a tutela dos seus direitos e das garantias fundamentais. O caso dos habitantes da ilha de Tuvalu retrata a situação crítica a que estão submetidos e

⁶ NICOLETTO, R; JESUS, T. As mudanças climáticas e os refugiados ambientais, *In: XII Congresso Internacional de Direito Ambiental: Mudanças Climáticas, biodiversidade e uso sustentável de energia*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2008, v. 2, p. 634.

⁷ RAIOL, Ivanilson Paulo Corrêa. Ultrapassando fronteiras. *A proteção jurídica dos refugiados ambientais*. Porto Alegre, Nuna Fabris, 2010, p 141.

a necessidade de sua proteção internacional. O primeiro ministro de Tuvalu, localizada no Oceano Pacífico, no Continente da Oceania, Apisai Ielemia, afirmou: “somos uma nação orgulhosa com uma cultura única que não deseja ser alocada em qualquer outro lugar”.⁸ Ou seja, o refúgio em outro país decorre somente da impossibilidade de manter-se em seu território.

2 O INSTITUTO DO REFÚGIO

É possível que a garantia do direito à vida e à integridade física e mental de uma pessoa seja ameaçada por conta de problemas políticos, perseguições por motivos religiosos, ideológicos, conflitos armados, entre outras situações. Nesses casos, é comum que a pessoa ameaçada procure proteção em outro Estado.

A fim de regular essas situações de busca de abrigo em outro país, é que se desenvolveram dois institutos de Direito Internacional: o asilo e o refúgio. Antes identificados e com muitas semelhanças, atualmente há uma tendência doutrinária em diferenciá-los.⁹ O asilo é apenas indiretamente vinculado ao prestígio da dignidade humana. É primordialmente um instrumento de condução da política externa do Estado. Daí porque o asilo é discricionário e concedido *intuitu personae*. Embora seja de competência do Ministério da Justiça, o Ministério das Relações Exteriores deve ser ouvido. Não há propriamente um processo de asilo. Como decisão estatal que é, o ato deve ter forma escrita, observar pressupostos de competência, entre outros, mas não é um procedimento administrativo de asilo. Diferentemente do asilo, o refúgio não é guiado por razões políticas. É instituto humanitário. Enquanto que não existe um regime internacional sobre asilo, o refúgio é universal e está disciplinado em instrumento internacional, que é a Convenção das Nações Unidas de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados. Esta convenção, da qual o Brasil é parte, infundiu o conteúdo da Lei 9474, que é a lei brasileira do refúgio. Não podem ser refugiados os residentes no Brasil e pessoas que tenham direitos

⁸ Disponível em: <[HTTP:www.estadao.com.br/vidac/not_vid292369,0.htm](http://www.estadao.com.br/vidac/not_vid292369,0.htm)>.

⁹ BREGALDA, Gustavo. *Direito Internacional Público e Direito Internacional Privado*, p. 88.

e obrigações relacionados com a condição de brasileiro.

Como afirma Rezek:

“o acolhimento, pelo Estado, de estrangeiro perseguido alhures – geralmente, mas não necessariamente, em seu próprio país patrial – por causa de dissidência política, de delitos de opinião, ou por crimes que, relacionados com a segurança do Estado, não configuram quebra do direito penal comum”.¹⁰

A lei brasileira do refúgio adotou um critério de atribuição de um direito público subjetivo de refúgio ao estrangeiro, sendo que, nos termos do art. 1º, basta a existência de uma expectativa de ser perseguido por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas; ademais, o indivíduo tem que entrar no território nacional, prevendo o referido dispositivo que o mesmo deve encontrar-se fora de seu país de nacionalidade e não queira ou não possa acolher-se à proteção de tal país. O inciso II dispõe que o refugiado não tem nacionalidade e está fora do país onde antes teve sua residência habitual, não podendo ou não querendo retornar, em razão das circunstâncias que prevê o inciso I, sendo que se denota desse item a necessidade de ampliação do critério para que se considere e se proteja como refugiado aquele que necessitou sair de seu habitat natural em razão de desastres ambientais; o dispositivo restringe o alcance apenas para a proteção de um alçoz, carecendo aquele que se sujeita a um infortúnio natural.

No que tange à normativa conferida ao instituto do refúgio, esse foi disciplinado pelo direito de guerra, na Convenção de Genebra; a seguir teve a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados e seu protocolo de 1966. Na primeira havia limitação geográfica- saídos da Europa e temporal – antes de 01/01/1951. Em 1966 houve uma ampliação do conceito.

Por sua vez, a declaração de Cartagena sobre os Refugiados de 1984 centrou-se na concessão do status de refugiado não ao que cometeu crime de natureza política ou ideológica, como no asilo, mas em virtude de perseguição por motivos de raça, religião ou nacionalidade, ou ainda pelo fato de pertencer o sujeito a determi-

¹⁰ REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público*, p. 214-215.

nado grupo social ou ter uma opinião política, somando-se ainda a ameaça de violência generalizada, agressão interna e a violação massiva de direitos humanos. Como instrumentos de proteção aos refugiados, podem-se citar: a CF (art. 5^o, par 2^o e 3^o), Lei dos Refugiados, Declaração Universal dos Direitos Humanos, Convenção de Genebra Relativa à Proteção das Pessoas Civis em Tempos de Guerra e o Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados (1967). Já o princípio do “non refoulement” está consagrado no art. 33 da convenção relativa ao estatuto dos refugiados.

A proibição do *refoulement* consta também da Convenção Internacional para Proteção de Pessoas Contra o desaparecimento forçado. Diz a Convenção contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes da ONU, em seu artigo 3^o, 1^o, que nenhum Estado Parte expulsará, devolverá ou extraditará uma pessoa para outro Estado quando houver fundados motivos para se acreditar que, nele, ela poderá ser torturada. No mesmo sentido dispõe a Convenção Interamericana para Prevenir e Sancionar a Tortura em seu artigo 13^o:

“Não se concederá a extradição nem se procederá à devolução da pessoa requerida quando houver suspeita fundada de que corre perigo sua vida, de que será submetida à tortura, tratamento cruel, desumano ou degradante, ou de que será julgada por tribunais de exceção ou ad hoc, no Estado requerente”.

3 A EXPRESSÃO REFUGIADO AMBIENTAL

Refúgio origina-se do latim *refugium*, significando lugar para estar seguro ou, na literalidade, fugir para trás. Há um processo migratório forçado, decorrente, primitivamente, de perseguições de natureza político-ideológica, sendo que se fala também em refugiado climático ou ambiental.

A expressão refugiado ambiental foi cunhada em 1985 com a publicação de um *paper* com este título por EL-HINNAWI, Professor do Egyptian National Research Centre, Cairo, definindo assim aqueles que são obrigados a deixarem seu país ou a deslocarem-se

dentro desse território em razão de catástrofes ambientais.¹¹ Segundo esse autor, pode haver três categorias de refugiados ambientais: a) em face de alguma ocorrência temporária natural, como terremoto ou ciclone; b) em face da ocorrência de efeitos permanentes que comprometam o habitat, tais como secas em lagos; c) em face de alguma mudança no habitat, de maneira que não haja como prover permanentemente as necessidades básicas.

O refugiado ambiental pode, portanto, ser temporário ou permanente; a mudança climática deve ter ocorrido por uma ação humana e pode ter ocasionado desastres de forma gradual ou repentina.

Porém, o status de refugiado previsto na Convenção de 1951 e em seu Protocolo Adicional de 1967 não contempla a fuga do país em razão de problemas ambientais irreversíveis, muito menos o deslocamento interno. Urge uma ampliação do conceito, especialmente diante do aquecimento global. Em 2008 foi realizada a Conferência da ONU sobre o clima, que deixou de discutir a problemática envolvendo os refugiados ambientais; todavia, numa estimativa recente feita pelo IPCC concluiu-se que uma população equivalente ao Brasil será obrigada a abandonar seu local de origem, em razão de catástrofes ambientais.

É incontroverso que a falta de uma tutela jurídica adequada pode comprometer a efetiva proteção dos direitos humanos.

Conforme referem Sidney Guerra e Pedro Cuvello Saavedra Avzaradel:

“como pode ser observado, a referida Convenção não previu situações que possam fazer com que pessoas sejam deslocadas em decorrência de calamidades naturais e, portanto, que envolvam o meio ambiente; isto é, além dos casos que estão devidamente arrolados no documento internacional que regula a matéria, não se pode olvidar que hoje existe uma nova categoria de refugiados que se manifestam em razão dos mais diversos problemas pertinentes aos fenômenos da natureza: o refugiado ambiental.¹²

¹¹ EL-HINNAWI, Essam, citado por FIORENZA, Fabio. “Refugiados ambientais e a busca por reconhecimento e proteção pelo direito internacional”. Coleção Jornada de Estudos da Esmaf, Brasília, v. 9, jul 2011, p 70.

¹² GUERRA S.; SAAVEDRA AVZARADEL, P.C. O Direito Internacional e a Figura

A Suécia é o único país que tomou a iniciativa de estender a Convenção de Genebra a sua legislação nacional, concedendo um verdadeiro direito de asilo às vítimas de catástrofes naturais.¹³

Direito Internacional dos Refugiados é um dos ramos do Direito Internacional dos Direitos Humanos, sendo que uma lacuna no tratamento do refugiado ambiental pode afetar o Direito Internacional do Meio Ambiente, que tem como seus princípios o da precaução, na comunhão do homem com a natureza.

A questão ambiental é hoje um dos sustentáculos de afirmação dos direitos humanos, sendo o direito ao meio ambiente sadio inserido no sistema interamericano dos direitos humanos, especificamente no Protocolo de Salvador, assim como na Declaração Universal dos Direitos do Homem, art. XXV. Dentro desse contexto, surgiram novos sujeitos do direito internacional, as ONGS, criando normas jurídicas (agenda 21). Cita-se, por exemplo, a Organização Intergovernamental União Internacional para a Conservação da Natureza.

Segundo o Departamento das Nações Unidas para Assuntos Humanitários (UNDHA), “um desastre é uma grave interrupção do funcionamento de uma sociedade, causando perdas humanas, materiais ou ambientais que excedem a capacidade da sociedade afetada de lidar com tais consequências com seus próprios recursos”.¹⁴

A migração gerada pelos atingidos pelos desastres ambientais comumente tem implicações planetárias, como no caso dos haitianos no Brasil. Há urgência na atuação do Direito Internacional para proteger esses atingidos, conforme prevê a Declaração do Rio de 1992, princípio 18. O tema foi inclusive debate durante reunião do G8 em Roma, Itália, em julho de 2009. A conclusão a que chegaram os debatedores acerca da migração decorrente de problemas

do Refugiado Ambiental: Reflexões a partir da ilha de Tuvalu. Brasília, 2008. Disponível em: [HTTP://conpendi.org/manaus/arquivos/anais/brasil/14_46.pdf](http://conpendi.org/manaus/arquivos/anais/brasil/14_46.pdf). Acesso em 03 ab. 2014.

¹³ Disponível em [HTTP://www.ecodebate.com.br/2009/06/22/nao-ha-nenhum-estatuto-para-os-refugiados-climaticos-diz-francois-gemenne-especialista-em-migracoes/](http://www.ecodebate.com.br/2009/06/22/nao-ha-nenhum-estatuto-para-os-refugiados-climaticos-diz-francois-gemenne-especialista-em-migracoes/). acesso em 05/04

¹⁴ ESTADO DO MEIO AMBIENTE e retrospectivas políticas: 1972-2002”, p 290. Disponível em [HTTP://www.wiiuma.org.br/geo_mundial_arquivos/cap2_desastres.pdf](http://www.wiiuma.org.br/geo_mundial_arquivos/cap2_desastres.pdf) Acesso em 12 jan 2012.

ambientais é que se trata de questão de ordem pública cuja solução dependerá de ações multilaterais dos agentes governamentais em conjunto com organismos especiais das Nações Unidas, pondo fim à prática de os países ricos decidirem o que é bom para os pobres.

4 NECESSIDADE DE TUTELA JURÍDICO AOS REFUGIADOS AMBIENTAIS

Segundo dados do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados estimam-se que existam 25 milhões de pessoas que podem ser consideradas refugiadas ambientais, sendo que esse número chegará a 250 milhões em 2.050, devido às secas e à erosão.¹⁵

Até o século XX não havia necessidade de proteção para a natureza, pois o homem não perturbava o equilíbrio natural. O nascimento do Direito Ambiental Internacional nasce, na realidade, apenas na década de 1960, quando o meio ambiente, devido às tragédias, torna-se preocupação. Foi na Conferência de Estocolmo de 1972 que os países perceberam a necessidade de se prevenir contra a degradação do meio ambiente. A solução para tanto seria unificar os vários “meios ambientes” num único sistema normativo internacional. Os resultados mais importantes do evento foram a instituição de um programa especialmente dedicado ao Meio Ambiente (PNUMA) e a Declaração de Estocolmo.

Segundo Guido Fernandes Soares da Silva¹⁶:

“desde a realização da Conferência em Estocolmo, 1972, emergiu a consciência ambiental de que as questões ambientais relativas à proteção do meio ambiente de toda terra diziam respeito não só aos elementos componentes do meio, tomados isoladamente ou em conjunto, mas, com particular ênfase, ao próprio homem”.

Após 20 anos, ocorreu a Conferência do Rio, tendo como

¹⁵ Disponível em [HTTP://www.onu-brasil.org.br/agencias_acnur.php](http://www.onu-brasil.org.br/agencias_acnur.php) Acesso em 03 ab 2014.

¹⁶ SILVA SOARES, G.F. Curso interdisciplinar de direito ambiental. São Paulo: Atlas, 2001. P 653.

principal tema o Desenvolvimento Sustentável.

A tutela do refugiado ambiental decorre de dois imperativos morais: justiça humanitária e justiça restaurativa. Conforme apontam estudos, o migrante forçado a deixar o seu habitat tende a ocupar as classes menos favorecidas da sociedade, o que afronta os direitos sociais, econômicos e civis. Ainda, na maioria das vezes, os países que mais sofrem com a degradação ambiental são os que menos contribuem e os que menos causaram os impactos.

Um dos grandes obstáculos para a inclusão do refugiado ambiental na pauta das discussões climáticas é a comprovação efetiva de como o estresse climático pode ser considerado o vetor preponderante dos deslocamentos, e não motivos econômicos, sociais e políticos.

Segundo a definição cunhada pelo professor egípcio, o refugiado ambiental pode ser considerado temporário ou permanente, a mudança climática deve ter ocorrido por uma ação humana e a mudança climática pode ter ocasionado desastres de forma gradual ou repentina.

Somando-se ainda a ameaça de violência generalizada, agressão interna e a violação massiva de direitos humanos, criou-se um conceito aberto para que novas situações sejam inseridas. Para Michel Prieur há três tipos de catástrofes: as naturais, as decorrentes de degradação progressiva e as causadas por desastres tecnológicos. Para ele, seriam denominados deslocados ambientais, pois englobaria também aqueles que migram dentro do território e necessitam de ajuda humanitária.¹⁷ Para outro autor, Stephen Castles, o fundamental seria abordar as verdadeiras causas dos problemas que causam a migração, de forma a torná-la desnecessária.¹⁸

Importante ressaltar que, se aplicado o conceito de refugiado

¹⁷ PROCURADORIA REGIONAL DA REPUBLICA DA 3 REGIAO. Professor Frances traz novidades sobre direitos humanos e meio ambiente ao apresentar projeto de convenção internacional de refugiados ambientais. Disponível em [HTTP://www.prr3.mpf.gov.br/content/view/433/2/](http://www.prr3.mpf.gov.br/content/view/433/2/). Acesso em 05 abril 2014.

¹⁸ CASTLES, citado por SILVA, Fernando. "A proteção jurídica do refugiado no ordenamento jurídico brasileiro: o fundamento constitucional e as medidas legislativas e administrativas aplicáveis". Revista Trimestral de Direito Público, São Paulo, Malheiros, 2000, v. 29, p 164.

ao deslocado ambiental, a devolução da vítima de desastre ambiental violaria o *non refoulement*. Ainda, a cultura de paz volta-se também ao ecocídio, que é uma das graves violações de direitos humanos, podendo receber uma reformulação o conceito de guerra.

De fato, é necessária a proteção normativa. Todavia, conforme o Professor Roger Zetta, Diretor do Centro de Estudos de Refugiados da Universidade de Oxford aponta, a extensão da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 ocasionaria a redução da responsabilidade dos estados em manter níveis mínimos de proteção e assistência, uma vez que as definições constantes nas mencionadas legislações não se subsumem aos fatos dos migrantes ambientais.¹⁹ Para aqueles que se deslocam internamente, não se aplica o conceito de refugiado, mas sim o Guiding Principles on Internal Displacement de 1998.

Ainda, não basta apenas tutelar aqueles que migram; também o é proteger os que não tiveram condições de mudar e permaneceram na mesma localidade, agravados pelo fato de que seu habitat sofreu degradação, diminuindo as condições de vida saudável. Essas pessoas não são reconhecidas internacionalmente como refugiadas; inclusive, necessitam da mesma tutela, ou mais, do que os que migraram. Vê-se, portanto, que não basta a proteção internacional; deve haver, ainda, normatização local.

Imperiosa a produção de normas protetivas de direitos fundamentais, pois estabelecem os *standarts* mínimos que, uma vez descumpridos, torna cabível a responsabilização das autoridades nacionais. Essas normas podem representar uma garantia complementar às legislações internas e devem ser respeitadas pelos Estados que acolhem os refugiados.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Muito se avançou no sistema de proteção dos refugiados *lato sensu*, consolidando um novo nível de proteção dos direitos humanos. Todavia, a norma jurídica não disciplina todos os detalhes da questão.

¹⁹ ZETTER, R. Op cit. p/ 438.

O ACNUR afirma que a maioria dos refugiados de catástrofes ambientais não chega a cruzar fronteiras nacionais, migrando dentro do próprio país. Relativamente ao Brasil, a Amazônia pode ser um dos principais cenários de refugiados ambientais, o que afetaria diretamente os povos indígenas. Estudos comprovaram o aumento real da temperatura em 0,8 graus em todo planeta. Segundo levantamentos apresentados durante a COP- 15 em Copenhague, se houver elevação em 1,5 graus, haverá uma situação muito grave para países vulneráveis, chamados países-ilha, em razão do aumento do nível do mar. A meta de limitar o aquecimento global a 2 graus só pode ser alcançada com a participação efetiva de todos os países no combate das emissões de gases-estufa.

Disso conclui-se que haverá refugiados ambientais que necessitam de tutela jurídica em âmbito internacional. Todavia, sequer a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima ou o Protocolo de Kyoto incluíram previsão para proteger os que são diretamente afetados pelas mudanças climáticas.²⁰

Importante ressaltar que os conceitos de direito internacional não são conceitos postos, mas, sim, conceitos criados ao longo do tempo devido aos problemas que foram surgindo em âmbito global. Então, primeiro surgiu o pressuposto fático, o problema que atingiu a comunidade para que, posteriormente, surgisse a regulamentação. Assim, se esses conceitos jurídicos não são pressupostos, mas criações humanas, conclui-se que não são estáticos, podendo ser alterados ao longo do tempo. Novas feições são adquiridas para englobar novas dimensões fáticas.²¹ Assim, o conceito de refugiado merece ser analisado sob esse prisma, pois é um constante construído.

Ainda, considerando a importância da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados para a proteção de tais indivíduos em todo o mundo, urge o alargamento do conceito inserto em seu art. 1º, com a finalidade de abranger também os refugiados ambientais,

²⁰ SILVA SOARES, G.F. *Direito Internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades*. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 138.

²¹ PANASOLO, Alessandro e DAHER LOPES, Patrícia Helena, *Mudanças Climáticas e Refugiados Ambientais sob a ótica da Sociedade Internacional*. In *Direito Socioambiental*, Ed. Juruá, vol2, Curitiba, 2010, p. 37 a 60.

haja vista que relatórios expedidos pelo Painel Intergovernamental da Mudança do Clima dão conta de significativo aumento dessa população a partir de 2008.

Segundo Canotilho, também se apresenta como solução o diálogo entre as diferentes fontes nacionais e internacionais, abrindo-se as constituições nacionais a uma rede cooperativa de metanormas, de ordem institucional intermediária e de normas transnacionais.²²

Os refugiados ambientais são, portanto, um novo desafio para o Direito Internacional e uma obrigação de todos os envolvidos. Para alcançar-se uma resposta eficaz, necessário repensar o conceito do direito internacional dos refugiados e do direito internacional como um todo.

No caso dos refugiados ambientais, impõe-se o diálogo das fontes, sem desconsiderar-se a *good governance* e o *global legal pluralism*. É a rede cooperativa, citada por Canotilho e o diálogo das fontes, desenvolvida por Eric Jayme.

Imperiosa a necessidade de uma política global de proteção ao refugiado climático, usando, especialmente, os indicadores do IPCC – Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas, que apresentou um relatório importante apontando provas sólidas do aquecimento global crescente e oferece indicadores para um acordo climático a ser negociado em 2015. Todavia, somente o acréscimo de um protocolo adicional à Convenção de Genebra, como alguns defendem, não permitiria solucionar a questão, pois esse protocolo não poderia incluir os “deslocados internos”. Ora, a partida forçada dá lugar, na maioria dos casos, a um deslocamento dentro do mesmo Estado. Há a necessidade de estender o papel da ACNUR para os casos de catástrofe natural, pois seguem sem definição.

Válida também a formulação de regras que propiciem a entrada desses refugiados no país, bem como e especialmente o avanço em nível internacional no controle da degradação ambiental. Também válido seria o reconhecimento internacional da condição de refugiado a essas pessoas vítimas da degradação ambiental, dando-lhe a garantia de obtenção dos direitos sociais mínimos, como educação,

²² Canotilho, op cit em PIOVESAN, Flavia. Direitos Humanos e Direito Constitucional Internacional, 11 ed, São Paulo: Saraiva, 2008, p 53.

saúde, moradia e segurança.

Necessária se faz, portanto, a definição de um estatuto jurídico para os refugiados ambientais e o reforço da proteção das pessoas deslocadas dentro e fora dos limites territoriais. Para as primeiras, em 1998, surgiu o *Guiding Principles on Internal Displacement*, normas sem natureza cogente, cujo objetivo é servir de guia na tutela dos refugiados.²³ O quadro alarmante impõe o desenvolvimento desse plano específico de tutela dessas pessoas que são vítimas de degradações ambientais cujos fatores desencadeantes muitas vezes transcendem seus próprios territórios.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. Colisão de direitos fundamentais e realização de direitos fundamentais no estado de direito democrático. In RDA, n. 217.

ARENDT, H. As origens do totalitarismo: anti-semitismo, imperialismo e totalitarismo. Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2007, p. 300.

BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 15 ed. Ed. Maleiros, 2004.

BREGALDA, Gustavo. Direito Internacional Público e Direito Internacional Privado, p. 88. 2. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2010. V. 11.

FIORINZA, Fabio. Refugiados ambientais e a busca por reconhecimento e proteção pelo direito internacional. Brasília: Coleção Jornada de Estudos da Esmaf, v. 9, jul 2011, p 70.

²³ ZETTER, R. The role of legal and normative frameworks for the protection of environmentally displaced people. Migration, environment and climate change: assessing the evidence. OIM – International Organization for Migration. Switzerland, 2009.

FRANCO NETO, Georgener de Sousa. Os refugiados ambientais: o caso de Tuvalu. Belém, Revista do Programa de Mestrado em Direito da UNAMA, 2008.

GUERRA, Sidney e SAAVEDRA AVZARADEL, Pedro Cuvello. O Direito Internacional e a Figura do Refugiado Ambiental: Reflexões a partir da ilha de Tuvalu. Brasília, 2008. Disponível em www.compendi.org/manaus/arquivos/anais/brasil/14_46.pdf. Acesso em 03 ab. 2014.

JUBILUT, Liliana Lyra. O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro. São Paulo: Método, 2007, p. 23.

KROPP, J. SCHOLZE, M. *Climate Change Information for Effective Adaptation. A Practitioner's Manual. Publicado por GTZ e Federal Ministry for Economic Cooperation and Development Eschborn*, 2009.

NICOLETTO, R; JESUS, T. As mudanças climáticas e os refugiados ambientais, *In: XII Congresso Internacional de Direito Ambiental: Mudanças Climáticas, biodiversidade e uso sustentável de energia*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2008, v. 2, p. 634.

PANASOLO, Alessandro e DAHER LOPES, Patrícia Helena, Mudanças Climáticas e Refugiados Ambientais sob a ótica da Sociedade Internacional. *In Direito Socioambiental*. Curitiba: Juruá, 2010, p. 37/60.

PIOVESAN, Flavia. *Direitos Humanos e Direito Constitucional Internacional*, 11 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

RAIOL, Ivanilson Paulo Corrêa. *Ultrapassando fronteiras. A proteção*

jurídica dos refugiados ambientais. Porto Alegre: Nuna Fabris, 2010.

REZEK, Francisco. Direito Internacional Público. São Paulo, Saraiva, 2005.

SANTOS, Boaventura de Souza. 1997. Por uma concepção multicultural de direitos humanos. São Paulo, Lua Nova, n^o 30.

SARMENTO, Daniel e NETO, Cláudio Pereira de. Direito Constitucional. Teoria, história e métodos de trabalho. Ed. Fórum, 2012.

SILVA, Fernando. A proteção jurídica do refugiado no ordenamento jurídico brasileiro: o fundamento constitucional e as medidas legislativas e administrativas aplicáveis. Revista Trimestral de Direito Público. São Paulo, Malheiros, 2000, v. 29.

SILVA SOARES, G.F. Direito Internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2003.