

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ
ESCOLA DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO - PPGD

DIOGO ANDREOLA SERRAGLIO

**A MOBILIDADE HUMANA EM RAZÃO DOS EFEITOS ADVERSOS DA
MUDANÇA CLIMÁTICA: A COMPATIBILIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA A
PARTIR DE SEGUROS INTERNACIONAIS**

CURITIBA

2019

DIOGO ANDREOLA SERRAGLIO

**A MOBILIDADE HUMANA EM RAZÃO DOS EFEITOS ADVERSOS DA
MUDANÇA CLIMÁTICA: A COMPATIBILIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA A
PARTIR DE SEGUROS INTERNACIONAIS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Socioambiental e Sustentabilidade da Pontifícia Universidade Católica do Paraná como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Direito. Linha de pesquisa: Estado, Sociedades e Meio Ambiente.

Orientadora: Professora Doutora Heline Sivini Ferreira

CURITIBA

2019

Dados da Catalogação na Publicação
Pontifícia Universidade Católica do Paraná
Sistema Integrado de Bibliotecas – SIBI/PUCPR
Biblioteca Central
Edilene de Oliveira dos Santos CRB 9 /1636

S487m Serraglio, Diogo Andreola
2019 A mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática : a compatibilização socioeconômica a partir de seguros internacionais / Diogo Andreola Serraglio ; orientadora, Heline Sivini Ferreira. -- 2019
287 f. : 30 cm

Tese (doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná,
Curitiba, 2019.
Bibliografia: f. 263-287

1. Direito ambiental. 2. Mudanças climáticas. 3. Seguros – Legislação. 4. Direitos humanos. 5. Assistência humanitária.
I. Ferreira, Heline Sivini. II. Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.

Doris 3. ed. – 341.347

DIOGO ANDREOLA SERRAGLIO

**A MOBILIDADE HUMANA EM RAZÃO DOS EFEITOS ADVERSOS DA
MUDANÇA CLIMÁTICA: A COMPATIBILIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA A
PARTIR DE SEGUROS INTERNACIONAIS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Socioambiental e Sustentabilidade da Pontifícia Universidade Católica do Paraná como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Direito. Linha de pesquisa: Estado, Sociedades e Meio Ambiente.

COMISSÃO EXAMINADORA

Presidente: Professora Doutora Heline Sivini Ferreira (Orientadora)
Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Professora Doutora Solange Teles da Silva (Convidada)
Universidade Presbiteriana Mackenzie

Professora Doutora Tatyana Scheila Friedrich (Convidada)
Universidade Federal do Paraná

Professora Doutora Danielle Anne Pamplona (Membro PPGD)
Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Professor Doutor Vladimir Passos de Freitas (Membro PPGD)
Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Curitiba, 22 de fevereiro de 2019.

À minha amada mãe, Lourdes.

AGRADECIMENTOS

Ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PPGD-PUCPR), à *United Nations University – Institute for Environment and Human Security* (UNU-EHS) e à *Elizabeth Haub School of Law – Pace University*, por confiarem no desenvolvimento dos meus estudos. Semelhantemente, à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e à Comissão Fulbright Brasil, pelo incentivo financeiro.

À minha orientadora e amiga, Professora Heline Sivini Ferreira, e aos Professores Cosmin Corendea e Nicholas Robinson que, além de acreditarem no tema desta pesquisa, me proporcionaram valiosos momentos de discussão.

Às colegas da Rede Sul-Americana para as Migrações Ambientais (RESAMA), em especial Érika Pires Ramos, Fernanda de Salles Cavedon-Capdeville e Lilian Yamamoto, por compartilharem dos mesmos sonhos e ideais.

À minha mãe, Lourdes, pelo amor incondicional e por jamais ter deixado nosso barco naufragar. Ao meu pai, Clóvis (*in memoriam*), pelo exemplo de perseverança e luta; e ao meu irmão, Rodrigo, pelo apoio sempre demonstrado.

Ao meu companheiro de jornada, Diogo Cavazotti Aires, por voar para terras distantes ao meu lado.

Aos amigos, Andréia Agostini, Annette Klinker, Arieli Rodrigues Baretta, Camila Delvaz, Cristina Migliavacca, David Plomish, Deborah Zipf, Eva Curelo, Fabíola Valle, Francine Ioppi Leite, Gabriela Trento Mouawad, Glair Braun, Glenn Landauer, Gustavo Bussmann, Gustavo Penteado Werner, Íris Ferreira Moriyama, José Sutton Belarmino, Karla Vicenzi Bana, Kellen Rafagnin Andreola, Kevin Richard, Leopoldo Roesler, Lívia Cepil Coelho, Luiz Henrique Dalcanale, Marcella Augusta Rocha Gomes, Marielle Hardy, Marina Formighieri Sperafico, Marina Olivo Kronfeld, Martin Rittner, Mônica Cogo, Nestor Pires, Rafael Espírito Santo Cerbatto, Regiane Andreola Rigon, Simone Bremm Domingos Lacombe, Sorina Zainea, Subrata Lamsal, Suellen Rafagnin Andreola Scherer e, em especial, à Fernanda Mara Gibran Bauer, pela amizade e companheirismo ao longo destes quatro anos.

À todos que, nunca esquecidos, fizeram parte desta jornada.
À vocês, deixo registrada toda a minha gratidão.

REFUGEES

*They have no need of our help
So do not tell me
These haggard faces could belong to you or me
Should life have dealt a different hand
We need to see them for who they really are
Chancers and scroungers
Layabouts and loungers
With bombs up their sleeves
Cut-throats and thieves
They are not
Welcome here
We should make them
Go back to where they came from
They cannot
Share our food
Share our homes
Share our countries
Instead let us
Build a wall to keep them out
It is not okay to say
These are people just like us
A place should only belong to those who are born there
Do not be so stupid to think that
The world can be looked at another way*

(now read from bottom to top)

Brian Bilston

RESUMO

Movimentos populacionais ocasionados em razão de adversidades ambientais não são fatos inéditos na história da humanidade. Além das variações naturais do clima e da incidência de atividades geofísicas próprias do sistema terrestre, verifica-se a ocorrência de infortúnios resultantes da interferência do ser humano no meio ambiente, destacando-se a mudança climática decorrente do aquecimento global. Considerando que o nexos de causalidade entre as alterações induzidas do clima e fluxos de pessoas pode oportunizar reformas na governança global contemporânea, a qual não dispõe de um regime legal capaz de reconhecer e proteger esse grupo de pessoas de forma efetiva até o momento, o presente estudo analisa a mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática a partir da resiliência socioeconômica e da implementação de seguros internacionais. Por meio do método dedutivo, foram estabelecidos três objetivos específicos. Inicialmente, os principais entraves que dificultam a regulamentação jurídica da questão na atualidade são destrinchados: a multicausalidade dos processos migratórios, a quantificação do número exato de indivíduos que se deslocam por conta desse fenômeno, bem como a busca por terminologias apropriadas. Na sequência, examina-se o aparato normativo que aborda a temática no Direito Internacional a partir de três perspectivas que, apesar de distintas, complementam-se entre si: a *narrativa humanitária*, relacionada à aplicabilidade dos Direitos Humanos e da assistência humanitária; a *narrativa migratória*, associada à adequação dos instrumentos jurídicos que versam sobre processos de migração, sejam eles forçados ou não; e a *narrativa de responsabilidade*, vinculada ao regime climático internacional. Apesar de as três buscarem a melhor compreensão das ligações existentes entre Direitos Humanos, mobilidade humana e mudança climática, possibilitando a adoção de resoluções e recomendações que, lentamente, começam a moldar uma nova estrutura jurídica em âmbito global, elas apresentam limitações na medida em que acabam por não alcançar populações vulneráveis e/ou por apresentar dispositivos restritivos e definições legais excludentes. À vista disso, o tema é abordado a partir de uma quarta perspectiva, chamada *narrativa de compatibilização socioeconômica*, a qual alcançaria resultados satisfatórios a partir da conjugação de preceitos econômicos e sociais, materializando-se por meio da formação de seguros internacionais de assistência. Nesse sentido, microsseguros possibilitam o aperfeiçoamento dos métodos de modelagem e gerenciamento de riscos – incluindo os climáticos –, promovendo amparo social por meio da redução da dependência de ajuda financeira internacional e da distribuição de auxílio de forma transparente e equitativa.

PALAVRAS-CHAVE: Mudança Climática. Mobilidade Humana. Compatibilização Socioeconômica. Seguros Internacionais.

ABSTRACT

Population movements caused by environmental disasters are not unprecedented in human history. In addition to natural variations in climate and the incidence of geophysical activities, both characteristic features of terrestrial system, misfortunes resulting from man's disruption in the environment, such as climate change due to global warming, are to be highlighted. Whereas causality between climate change and human mobility may provide reforms in modern global governance, which does not hold any legal regime capable of recognizing and protecting these people in an effective way thus far, this study aims to analyze human mobility in the context of the adverse effects of climate change from a socioeconomic resilience perspective and the implementation of international insurance. Through the deductive method, three specific objectives were established. The main obstacles that hamper legal regulation regarding the issue nowadays were initially examined: the multicausality of migratory processes, accounting the exact number of individuals moving due to this phenomenon, as well as discussions about appropriate terminologies. Thereafter, the theme is approached to International Law instruments through three perspectives. Albeit different, they complement each other: the *humanitarian narrative*, related to the applicability of Human Rights and humanitarian assistance; the *migratory narrative*, associated with the accuracy of legal mechanisms dealing with migration processes, whether forced or not; and the *responsibility narrative*, linked to the international climate regime. While all three seek a better understanding of the relationships among Human Rights, human mobility and climate change, enabling the adoption of resolutions and recommendations that slowly begin to shape a new legally binding framework at the global level, they present fragilities. Besides not being able to reach vulnerable populations, they are composed by restrictive provisions and excluding legal definitions. Thereby, the topic is analyzed from a fourth perspective, called *socioeconomic feasibility narrative*, which would achieve relevant results from the combination of economic and social precepts and would materialize through the establishment of international assistance insurance. In this sense, microinsurance addresses risk modeling and management methods – including climatic risks – and enhances social support by reducing dependence on international financial aid and its distribution in a transparent and equitable way.

KEYWORDS: Climate Change. Human Mobility. Socioeconomic Feasibility. International Insurance.

RESUMÉ

Le mouvements de populations causés par des adversités environnementales ne sont pas des faits sans précédant dans l'histoire de l'humanité. En plus des variations naturelles du climat et l'incidence des activités géophysiques caractéristiques du système terrestre, on vérifie des malheurs résultant de l'intervention humaine dans l'environnement, en particulier le changement climatique causé par le réchauffement de la planète. Alors que le lien de causalité entre ce phénomène et processus de migration peut permettre la réforme de la gouvernance mondiale contemporaine, qui n'a pas encore de régime juridique capable de reconnaître et de protéger ce groupe de personnes, la présente étude vise à analyser la mobilité humaine en raison des effets du changement climatique de la résilience socio-économique et la mise en œuvre des assurances internationales. Par la méthode déductive, trois objectifs spécifiques ont été définis pour cela. D'abord, les principaux obstacles qui empêchent la réglementation juridique de la question sont étudiés: la multi-causalité des processus migratoires, la quantification du nombre exact d'individus déplacés par ce phénomène, ainsi que la recherche de terminologies appropriées. Ensuite, les instrument normatifs qui font face à le sujet dans le Droit International sont examinés sous trois perspectives qui, malgré différents, se complètent: le *récit humanitaire*, lié à l'applicabilité des Droits de l'Homme et de l'assistance humanitaire; le *récit migratoire*, associée à d'instruments juridiques traitant des processus migratoires, forcés ou non; et le *récit de la responsabilité*, rattachée au régime climatique international. Bien que les trois cherchent à mieux comprendre les liens entre les Droits de l'Homme, la mobilité humaine et le changement climatique, permettant l'adoption de résolutions et de recommandations qui – lentement – commencent à façonner un nouveau cadre juridique au niveau mondial, ils finissent par ne pas atteindre les populations vulnérables et/ou par présenter des dispositifs restrictifs et définitions juridiques excluant. Compte tenu de ci qui précède, le sujet est soulevé sous un quatrième angle, le *récit de compatibilité socio-économique*, qui permettrait l'obtention des résultats satisfaisants en combinant préceptes économiques et sociaux par la mise en œuvre des assurances internationales d'assistance. En ce sens, la micro-assurance permet d'améliorer les méthodes de gestion de risques – y compris les risques climatiques –, promouvant le soutien social par la réduction de la dépendance à l'aide financière internationale et à sa distribution de manière transparente et équitable.

MOTS-CLÉS: Changement Climatique. Mobilité Humaine. Compatibilité Socioéconomique. Assurance Internationale.

LISTA DE ABREVIações E SIGLAS

ACNUR	- Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados.
APEI	- Aliança dos Pequenos Estados Insulares.
AR1	- Primeiro Relatório de Avaliação.
AR5	- Quinto Relatório de Avaliação.
ASG	- Ambiental, Social e Governança.
CDI	- Comissão de Direito Internacional.
CEDH	- Corte Europeia de Direitos Humanos.
CH ₄	- Metano.
CICV	- Comitê Internacional da Cruz Vermelha.
CIE	- Comércio Internacional de Emissões.
CMDI	- Centro de Monitoramento de Deslocamento Interno.
CND	- Contribuição Nacionalmente Determinada.
CNR	- Conselho Norueguês para Refugiados.
CNseg	- Confederação Nacional das Empresas de Seguros Gerais.
CNUMAD	- Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento.
CO ₂	- Dióxido de Carbono.
COP	- Conferência das Partes.
CQNUMC	- Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima.
IPCC	- Painel Intergovernamental sobre a Mudança Climática.
CRIDEAU	- <i>Centre de Recherche Interdisciplinaire en Droit de l'Environnement et de l'Aménagement de l'Urbanisme.</i>
Cs	- Césio.
CSC	- Consórcio de Seguros Climáticos.
EACDH	- Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos.
EUA	- Estados Unidos da América.
GEE	- Gases de Efeito Estufa.
IC	- Implementação Conjunta.
MCII	- <i>Munich Climate Insurance Initiative.</i>
MDL	- Mecanismo de Desenvolvimento Limpo.
MIC	- Isocianato de Metila.
MIV	- Mecanismo Internacional de Varsóvia sobre Perdas e Danos.

N ₂ O	- Óxido Nitroso.
OCDE	- Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico.
OEA	- Organização dos Estados Americanos.
OIM	- Organização Internacional para as Migrações.
OIT	- Organização Internacional do Trabalho.
ONG	- Organização Não-Governamental.
ONU	- Organização das Nações Unidas.
OUA	- Organização da União Africana.
PEID	- Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento.
PFC	- Perfluorcarboneto.
PgC/ano	- Pentagrama de Carbono por ano.
PNA	- Plano Nacional de Adaptação.
PNUD	- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.
PNUMA	- Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente.
Ppmv	- Parte por milhão em volume.
PSI	- Princípios para Sustentabilidade em Seguros.
RGDI	- Relatório Global sobre Deslocamento Interno.
SO ₂	- Dióxido de Enxofre.
SR15	- Relatório especial sobre o Aquecimento Global de 1,5° C.
TPI	- Tribunal Penal Internacional.
UHE	- Usina Hidrelétrica de Energia.
UNOCHA	- Escritório da ONU para a Coordenação de Assuntos Humanitários.
UNU-EHS	- <i>United Nations University – Institute for Environment and Human Security.</i>
URSS	- União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1 OS EMBATES QUE PERMEIAM A MOBILIDADE HUMANA EM RAZÃO DOS EFEITOS ADVERSOS DA MUDANÇA CLIMÁTICA	20
1.1 A MOBILIDADE HUMANA POR MOTIVOS AMBIENTAIS NO DECORRER DA HISTÓRIA	20
1.1.1 Os movimentos populacionais ocasionados em razão das variações inerentes ao clima terrestre	20
1.1.2 Os movimentos populacionais ocasionados em razão de atividades geofísicas.....	26
1.1.3 Os movimentos populacionais provocados pela interferência humana no meio ambiente	33
1.2 A MUDANÇA CLIMÁTICA DECORRENTE DO AQUECIMENTO GLOBAL COMO FATOR DE MOBILIDADE HUMANA.....	39
1.2.1 A mudança climática decorrente do aquecimento global	39
1.2.2 Os fatores que induzem processos migratórios na sociedade contemporânea	44
1.2.3 A mudança climática decorrente do aquecimento global como intensificador da mobilidade humana	50
1.3 A DIFICULDADE DE SE CONTABILIZAR O NÚMERO EXATO DE PESSOAS SUJEITAS À MOBILIDADE DECORRENTE DA MUDANÇA CLIMÁTICA.....	60
1.3.1 A disparidade das projeções relacionadas à mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática.....	60
1.3.2 As críticas apresentadas às estimativas desenvolvidas sem embasamento científico	65
1.3.3 Os dados do Centro de Monitoramento de Deslocamento Interno (CMDI)72	
1.4 A BUSCA PELA DENOMINAÇÃO ADEQUADA PARA A MOBILIDADE HUMANA DECORRENTE DE MOTIVOS AMBIENTAIS.....	77
1.4.1 As nomenclaturas e conceitos difundidos no decorrer das últimas décadas.....	77
1.4.2 A mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática.....	88
2 A COEXISTÊNCIA DE AGENDAS QUE ABORDAM A MOBILIDADE HUMANA EM RAZÃO DOS EFEITOS ADVERSOS DA MUDANÇA CLIMÁTICA NO DIREITO INTERNACIONAL	101

2.1	A NARRATIVA HUMANITÁRIA: A APLICABILIDADE DOS DIREITOS HUMANOS E DA ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA FACE A MOBILIDADE HUMANA EM RAZÃO DOS EFEITOS ADVERSOS DA MUDANÇA CLIMÁTICA.....	102
2.1.1	As prerrogativas do Direito Internacional dos Direitos Humanos	104
2.1.2	As prerrogativas do Direito Humanitário.....	118
2.1.3	As fragilidades da narrativa humanitária	124
2.2	A NARRATIVA MIGRATÓRIA: A ADEQUAÇÃO DOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS QUE VERSAM SOBRE MOBILIDADE HUMANA AOS EFEITOS ADVERSOS DA MUDANÇA CLIMÁTICA.....	133
2.2.1	As prerrogativas da ordem jurídica internacional aos migrantes.....	135
2.2.2	As prerrogativas do Direito Internacional dos Refugiados	144
2.2.3	As prerrogativas dos Princípios Orientadores sobre Pessoas Deslocadas Internamente	157
2.2.4	As fragilidades da narrativa migratória	162
2.3	A NARRATIVA DE RESPONSABILIDADE: A MOBILIDADE HUMANA SOB A PERSPECTIVA DA CONVENÇÃO-QUADRO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MUDANÇA DO CLIMA	171
2.3.1	O Direito Internacional Ambiental e a provisão de um meio ambiente ecologicamente equilibrado	173
2.3.2	A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (CQNUMC) e a incorporação da mobilidade humana no regime climático internacional.....	179
3	O TRATAMENTO DA MOBILIDADE HUMANA EM RAZÃO DOS EFEITOS ADVERSOS DA MUDANÇA CLIMÁTICA A PARTIR DA NARRATIVA DE COMPATIBILIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA.....	197
3.1	AS FRAGILIDADES DA NARRATIVA DE RESPONSABILIDADE.....	198
3.1.1	O entrave à implementação de um instrumento de reparação a partir do Mecanismo Internacional de Varsóvia sobre Perdas e Danos	199
3.1.2	A inadequação da responsabilização internacional de Estados por violação de normas do Direito Internacional no contexto da mudança climática decorrente do aquecimento global.....	204
3.2	A MOBILIDADE HUMANA EM RAZÃO DOS EFEITOS ADVERSOS DA MUDANÇA CLIMÁTICA A PARTIR DA NARRATIVA DE COMPATIBILIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA	220

3.2.1 A metamorfose da sociedade contemporânea e a construção de uma narrativa de compatibilização socioeconômica	221
3.2.2 Os sistemas de seguros internacionais e a mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática.....	234
CONCLUSÃO	254
REFERÊNCIAS.....	263

INTRODUÇÃO

Já não é mais novidade que a mudança climática decorrente do aquecimento global deixou de ser uma questão meramente ambiental. Essa também ganha destaque no cenário internacional em razão das suas implicações econômicas, políticas e sociais, acentuando as desigualdades e injustiças globais. Apesar de o Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (IPCC) ter atestado, no seu Primeiro Relatório de Avaliação (AR1), publicado em 1990, que um dos efeitos mais graves desse fenômeno “pode ser a migração forçada de milhões de pessoas em razão da erosão e de inundações costeiras, assim como de secas severas”¹, até muito recentemente, a mobilidade humana decorrente das alterações induzidas do clima sequer integrava a pauta dos debates políticos vigentes.

Desde então, questiona-se como promover o resguardo das garantias fundamentais da pessoa humana aos indivíduos que, diante da iminência de desastres ambientais, sejam eles provocados por eventos de ordem natural ou induzidos pela ação humana, compõem, de forma voluntária ou forçada, a onda migratória tanto no âmbito interno de cada Estado quanto na esfera internacional, em caráter temporário ou permanente. Se a livre circulação de pessoas surge cada vez mais como um direito do ser humano, sua ocorrência forçada, ainda que indiretamente, impõe a superação de fatores que obrigam o abandono do lugar de residência habitual para sobrevivência, bem como a implementação de medidas que possibilitem a subsistência de forma digna durante todo o ciclo que envolve o processo migratório.

A atualidade dos estudos que envolvem fluxos populacionais involuntários de cunho ambiental pela comunidade jurídica contemporânea mostra-se evidente, principalmente sob a perspectiva da mudança climática, a qual tem intensificado a incidência de infortúnios ao redor do globo. Ainda que ninguém se desloque por um único motivo e as pesquisas sobre o tema apresentem dificuldades em decodificar todas as peculiaridades que se conjugam às causas ambientais para compelir o deslocamento de pessoas, os riscos a que se submetem diversos aglomerados humanos, em especial àqueles que são mais vulneráveis às alterações induzidas do clima, exigem respostas eficazes pelo Direito Internacional.

¹ INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC). **CLIMATE CHANGE:** The 1990 and 1992 IPCC Assessments. IPCC First Assessment Report Overview and Policymaker Summaries and 1992 IPCC Supplement. Canadá, 1990. Traduzido a partir de: “[...] *the gravest effects of climate change may be those on human migration as millions are displaced by shoreline erosion, coastal flooding and severe drought.*”

A inexistência de um regime jurídico próprio que reconheça esse grupo de pessoas e promova a tutela daqueles que acabam por abandonar seus locais de residência habitual por conta desse fenômeno permite que a comunidade internacional continue ignorando a espinhosa realidade enfrentada por esses indivíduos, os quais carecem, até mesmo, de uma definição institucionalizada.

A complexidade dos processos migratórios na atualidade impõe a reconsideração das bases que estruturam os instrumentos normativos existentes com o intuito de captar os novos desafios da mobilidade humana, respondendo às demandas dos movimentos desencadeados por adversidades. Sem essa estrutura jurídica, as lacunas que permeiam a temática têm o potencial de exacerbar crises humanitárias e instabilidades políticas.

É nesse contexto que a presente pesquisa ganha relevância. Objetiva-se examinar a viabilização de mecanismos alternativos capazes de vincular agentes diversos à solução do problema, demonstrando que o enfrentamento das externalidades negativas da interferência antropogênica no meio ambiente, como a mobilidade humana, deve ser acompanhado pelo redimensionamento dos compromissos em âmbito internacional.

Considerando-se os impasses inerentes ao tema proposto, o seguinte problema de pesquisa foi formulado: tendo em vista que o nexo de causalidade entre as alterações induzidas do clima e fluxos populacionais pode oportunizar reformas na governança global, seria possível alcançar resultados satisfatórios para a mobilidade humana no contexto da mudança climática a partir da compatibilização de preceitos econômicos e sociais, materializando-se por meio da implementação de seguros internacionais de assistência?

O desafio reside na compreensão da interação multicausal e na questão de como construir as capacidades operacionais, institucionais e financeiras necessárias para responder às crises ambientais cada vez mais recorrentes. Nessa perspectiva, como objetivo geral desta pesquisa, investigou-se a possibilidade do uso de programas de seguros internacionais a partir de uma narrativa de compatibilização socioeconômica, possibilitando a mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática de forma a resguardar a dignidade da pessoa humana.

Para tanto, foram estabelecidos três objetivos específicos. Inicialmente, além da contextualização dos fluxos populacionais que decorreram de motivos ambientais ao longo da história, a análise dos principais embates que envolvem a problemática na sociedade contemporânea: a mudança climática como fator e/ou

intensificador de processos migratórios, a dificuldade de se contabilizar o número exato de pessoas que se movimentam em razão desse fenômeno, bem como a busca por terminologias apropriadas. Na sequência, o exame das agendas globais que abordam a temática no Direito Internacional a partir de três perspectivas que, apesar de distintas, complementam-se entre si: a primeira, *narrativa humanitária*, relacionada à aplicabilidade dos Direitos Humanos e da assistência humanitária; a segunda, *narrativa migratória*, associada à adequação dos instrumentos jurídicos que versam sobre processos de migração, sejam eles forçados ou não; e a terceira, *narrativa de responsabilidade*, vinculada ao regime climático internacional. Por fim, a apresentação de uma nova narrativa, pautada na compatibilização de preceitos sociais e econômicos, concretizada a partir de mecanismos existentes no sistema de seguros internacionais vigentes.

No que se refere à metodologia utilizada, empregou-se o método de abordagem dedutivo e o método de procedimento monográfico, com o uso de técnicas de pesquisa bibliográfica e documental. Deste modo, a pesquisa foi fundamentada na apreciação de textos, obras publicadas em relação a esta matéria, aplicação de dispositivos legais, especialmente tratados e convenções que abordam a temática.

O estudo insere-se na linha de pesquisa *Estado, Sociedades e Meio Ambiente*, dentro da área de concentração de *Direito Socioambiental e Sustentabilidade* do Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Ressalta-se a relevância do tema na medida em que, além de buscar correlacionar áreas diversas do Direito Internacional Público – entrelaçando preceitos que envolvem os Direitos Humanos, a mobilidade humana e a mudança climática – para lidar com fluxos populacionais forçados em decorrência das alterações induzidas do clima, sugere-se a sua abordagem a partir de argumento alternativo aos que já existem: o tratamento da questão a partir de uma perspectiva que objetiva a resiliência socioeconômica e, ao ser implementada, poderia promover a proteção de todos aqueles que são afetados.

Para que os objetivos propostos fossem alcançados, a tese foi estruturada em três capítulos. No primeiro, os principais entraves que dificultam a regulamentação jurídica da mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática são evidenciados. Por meio de uma contextualização histórica, pretende-se consolidar a ideia de que a translocação de pessoas em virtude de adversidades ambientais não é um fato inédito na história da humanidade: além das variações naturais do clima e da incidência de atividades geofísicas que são próprias do sistema terrestre, há que se

falar na ocorrência de perturbações resultantes da interferência antropogênica no meio ambiente, como a mudança climática.

Como esse fenômeno funciona como fator de repulsa populacional quando associado a um quadro de pobreza, insegurança alimentar e conflitos sociais, indaga-se, na sequência, se a mudança do clima deve ser considerada um agente autônomo de dispersão populacional ou tão somente um intensificador de processos já existentes por conta de outros motivos. A partir do reconhecimento de que os fatores que levam à dispersão humana são complexos e envolvem não apenas questões ambientais, mas também aspectos culturais, demográficos, econômicos, políticos e sociais, demonstra-se que o fenômeno influencia a migração forçada de forma difusa e indireta, sem gerar padrões qualitativamente diferentes daqueles já constatados na atualidade.

Considerando que as evidências dos fluxos de indivíduos que ocorrem em resposta aos impactos das alterações climáticas diluem-se diante da dificuldade em isolar esse fenômeno da multicausalidade abarcada pelos processos de migração como um todo, verifica-se a complexidade de se detectar e contabilizar todos os afetados por conta da ausência de ferramentas analíticas robustas. Na atualidade, são os dados do Centro de Monitoramento de Deslocamento Interno (CMDI) que ganham relevância: ao monitorar deslocamentos internos ocasionados por desastres de forma coerente, a organização almeja não apenas fornecer estatísticas das proporções geradas por adversidades ambientais aos tomadores de decisão, mas também desenvolver metodologias para o acompanhamento contínuo e pesquisas sobre o assunto.

O capítulo apresenta, por fim, a pluralidade de definições e tipologias sugeridas pela literatura especializada para lidar com o tema. Como essas têm postergado a viabilidade de adaptação e aplicação de instrumentos normativos, opta-se pelo uso de uma concepção mais abrangente – *mobilidade humana* –, capaz de abarcar as nuances das diversas situações que o assunto enseja.

Feito o delineamento das ambiguidades que permeiam a problemática, o segundo capítulo apresenta as diversas abordagens jurídicas existentes para o tema, as quais possibilitam o seu enquadramento em diferentes perspectivas normativas que poderiam facilitar a identificação de respostas eficazes. Enquanto a mobilidade humana pode ser compreendida como uma questão predominantemente humanitária e embasada nos preceitos dos Direitos Humanos, ela também pode ser entendida como um mero processo migratório, seja ele de caráter forçoso ou não. Tais episódios

também podem ser analisados sob a ótica ambiental e, mais precisamente, a partir da responsabilização dos países industrializados pelo aquecimento global, com base na mensuração das emissões passadas e presentes de gases de efeito estufa (GEE) na atmosfera.

Diante disso, três esferas de governança foram identificadas e desmembradas: de início, a perspectiva guiada pelo conjunto de direitos básicos garantidores da dignidade da pessoa humana, chamada de *narrativa humanitária*, abrangendo tanto as prerrogativas do *Direito Internacional dos Direitos Humanos* quando as do *Direito Humanitário*. Na sequência, a aproximação do tema a ferramentas existentes para a proteção dos migrantes, deslocados internos e refugiados, denominada de *narrativa migratória*, a partir do *Pacto Global para a Migração Segura, Ordenada e Regular*, dos *Princípios Orientadores relativos aos Deslocados Internos* de 1998 e da *Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951*, respectivamente. Por fim, a abordagem relacionada aos esforços para promover a mitigação e adaptação à mudança climática, os quais incluem discussões acerca de mecanismos de compensação aos seus efeitos adversos, conhecida como *narrativa de responsabilidade*. Essa, concentrada nos princípios do *Direito Internacional Ambiental* e, mais precisamente, nos dispositivos elencados pela *Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima* (CQNUMC), ganha relevância na medida em que, além de instituir o *Mecanismo Internacional de Varsóvia sobre Perdas e Danos* (MIV), estabeleceu uma *Força-Tarefa sobre Deslocamento* ocasionado pelas alterações induzidas do clima.

Apesar de as três buscarem a melhor compreensão das ligações existentes entre Direitos Humanos, mobilidade humana e mudança climática, possibilitando a adoção de resoluções e recomendações que, lentamente, começam a moldar uma nova estrutura jurídica, perceber-se-á que elas apresentam limitações. Ao passo que a primeira perspectiva falha na defesa efetiva dos Direitos Humanos na medida em que acaba por não alcançar populações vulneráveis, a segunda peca por apresentar instrumentos normativos restritivos e definições legais excludentes, impossibilitando a inclusão e a tutela das pessoas compelidas a se mover em razão da mudança climática. A última perspectiva inclui discussões ainda incipientes acerca de mecanismos de compensação aos seus efeitos adversos.

Não obstante o reconhecimento das relações existentes entre as alterações induzidas do clima e fluxos populacionais forçados, inexistem instrumentos normativos específicos capazes de promover a proteção daqueles que abandonam

seus locais de residência habitual em decorrência dos impactos da mudança climática. Diante disso, o terceiro capítulo desta pesquisa aborda o tema a partir de uma quarta perspectiva, chamada *narrativa de compatibilização socioeconômica*, a qual alcançaria resultados satisfatórios para a mobilidade humana no contexto da mudança climática a partir da compatibilização de preceitos econômicos e sociais e materializar-se-ia a partir da implementação de seguros internacionais de assistência.

Para tanto, examinam-se os motivos pelos quais a responsabilização internacional de Estados e a implementação mecanismos de perdas e danos mostram-se inaplicáveis. Além de não poder ser usado como base para se exigir das Partes quaisquer indenizações ou compensações oriundas de infortúnios provocados pelas alterações induzidas do clima, o MIV deve enfrentar, ainda, outros obstáculos: as premissas do Direito Internacional Público dificultam não apenas a fixação do nexo de causalidade entre a mudança climática e a incidência do dano, como também a atribuição de culpabilidade aos Estados emissores. A aproximação da mobilidade humana de cunho climático à responsabilização internacional de nações por violação de normas do Direito Internacional é, à vista disso, complexa e controversa – existem, claro, boas razões para essa relutância.

A fim de considerar a problemática a partir de uma nova perspectiva, posta sob hipótese neste instante, perpassa-se por alguns dos paradoxos apontados por Ulrich Beck quanto aos pilares que sustentam a sociedade contemporânea, uma vez que nenhuma de suas instituições se incumbe, de forma apropriada, das questões relacionadas a esse fenômeno. É a partir da noção de *metamorfose do mundo*, propalada pelo sociólogo alemão, que emerge a *narrativa de compatibilização socioeconômica*: apresentada sob a lógica do risco, essa significa a alteração dos padrões que descrevem a desigualdade social, primando pela conciliação de preceitos econômicos e sociais a partir da redistribuição de riscos. Essa perspectiva concretizar-se-ia por meio da implementação de programas de seguros associados aos impactos das alterações induzidas do clima.

Após a análise do funcionamento do sistema de seguros em âmbito internacional, constata-se que os microsseguros podem possibilitar o aperfeiçoamento dos métodos de modelagem e gerenciamento de riscos – incluindo os climáticos –, promovendo amparo social por meio da redução da dependência de ajuda financeira internacional e da distribuição de assistência transparente e equitativa. Levando-se em consideração que essa modalidade de seguro é direcionada aos grupos mais

vulneráveis do globo, torna-se possível a inclusão e a proteção daqueles que integram a mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática.

1 OS EMBATES QUE PERMEIAM A MOBILIDADE HUMANA EM RAZÃO DOS EFEITOS ADVERSOS DA MUDANÇA CLIMÁTICA

Neste momento, os principais entraves que dificultam a regulamentação jurídica do fluxo de pessoas decorrente dos impactos da mudança climática pela sociedade contemporânea são evidenciados. A exposição desses torna-se necessária para a compreensão dos desafios que permeiam o estabelecimento de seguros internacionais capazes de viabilizar a proteção daqueles que serão obrigados a se deslocar em virtude desse fenômeno.

1.1 A MOBILIDADE HUMANA POR MOTIVOS AMBIENTAIS NO DECORRER DA HISTÓRIA

Durante a evolução do planeta Terra, as oscilações naturais do clima em razão de prolongados períodos geológicos, assim como a iminência de atividades geofísicas e a interferência antrópica no meio ambiente, comumente foram acompanhadas de deslocamentos humanos. Além de alterar as condições de sobrevivência, tais transformações sempre desafiaram a adaptação de populações inteiras por meio de processos migratórios².

1.1.1 Os movimentos populacionais ocasionados em razão das variações inerentes ao clima terrestre

Tendo em vista que a órbita terrestre não é um círculo perfeito, mas sim uma elipse, para que possa cumprir seu trajeto oval em torno do Sol, o que ocorre a cada 100.000 anos, o planeta alterna periodicamente sua distância em relação ao corpo celeste. Esse fenômeno – *Ciclo de Milankovitch* – modifica a quantidade de radiação solar que entra na atmosfera e faz com que a energia eletromagnética chegue de forma diferente em cada hemisfério do globo, propiciando alterações naturais do clima³.

² Não é a intenção desta tese analisar a mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática a partir de juízos de valor, isto é, abordar o tema a partir de preceitos morais pré-estabelecidos, como percepções individuais baseadas em fatores culturais e ideológicos. Não se almeja, portanto, debater se processos migratórios são bons ou ruins, desejáveis ou indesejáveis: parte-se do pressuposto de que eles simplesmente acontecem.

³ HETHERINGTON, Renée. **LIVING IN A DANGEROUS CLIMATE: Climate Change and Human Evolution**. Nova Iorque, EUA: Cambridge University Press, 2012. p. 13.

Em razão disso, constatam-se dez ciclos glaciais na superfície terrestre no decorrer do último milhão de anos, os quais variaram entre intervalos de resfriamento, chamados de *Idades do Gelo* ou *Eras Glaciais*, e de aquecimento, conhecidos como *Interglaciais*. Enquanto esses elevaram as temperaturas globais em cerca de 4° Celsius (C) em relação aos dias atuais, estima-se que aqueles as reduziram em até 10° C⁴.

Nesse contexto, condições climáticas favoráveis permitiram que os primeiros hominídeos partissem da região leste da África há cerca de 800.000 anos e percorressem longas distâncias até alcançarem a Eurásia⁵. Ao passo que tais trechos foram realizados por sucessivas gerações, propiciando a redução do fluxo gênico e o consequente aumento da variabilidade genética; a diversidade de recursos e de fatores ambientais tornaram possível o aparecimento de membros da linhagem humana⁶ em locais até então remotos⁷.

A dispersão da raça humana pela Terra iniciou-se há aproximadamente 135.000 anos, com o começo da última Era Glacial⁸. Nessa época, não apenas espécies de plantas e animais, mas também seres humanos, passaram a se direcionar para regiões propícias à manutenção da vida⁹. Há cerca de 60.000 anos, enquanto extensas camadas de gelo formaram um deserto polar que se estendia por grande parte da Europa e da Ásia e, como resultado, bloqueavam as rotas que teriam sido usadas para se deslocar entre os continentes até então, a retração do nível dos oceanos em 70 metros abaixo das médias atuais permitiu a chegada do ser humano ao sudeste do continente asiático e à costa da Austrália¹⁰.

Foi somente por volta de 45.000 anos atrás, graças ao clima – naquele momento ameno – e à presença de recursos naturais, que as regiões costeiras do continente europeu passaram a ser colonizadas por humanos¹¹. Nesse estágio, a capacidade dos seres humanos de empregar técnicas rudimentares para a

⁴ HETHERINGTON, 2012, p. 19.

⁵ Massa que forma em conjunto o continente europeu e asiático. Cf. HETHERINGTON, 2012, p. 09.

⁶ O *Homo sapiens*, termo que deriva do latim *homem sábio*, é a única espécie animal ainda existente de primatas bípedes e do gênero *Homo*. Acredita-se que a espécie teria surgido por volta de 350.000 anos atrás na África Oriental. In: NATURE. **Scientists discover the oldest Homo sapiens fossils at Jebel Irhoud, Morocco**. Londres, UK: Nature Publishing Group, 2017. Disponível em: [https://phys.org/news/2017-06-scientists-oldest-homo-sapiens-fossils.html]. Acesso em: 15 Set. 2018.

⁷ CRUMLEY, Carole L. **LEAVING HOME: How can historic human movements inform the future?** In: HASTRUP, Kirsten; OLWIG, Karen F. *CLIMATE CHANGE AND HUMAN MOBILITY: Global Challenges to the Social Sciences*. Londres, UK: Cambridge University Press, 2012. p. 23.

⁸ CRUMLEY, 2012, p. 23.

⁹ HETHERINGTON, 2012, p. 09.

¹⁰ HETHERINGTON, 2012, p. 09.

¹¹ IONESCO, Dina; MOKHNACHEVA, Daria; GEMENNE, François. **THE ATLAS OF ENVIRONMENTAL MIGRATION**. Nova Iorque, EUA: Routledge, 2017. p. 04.

subsistência acentuou-se, oportunizando o surgimento de assentamentos e de diferentes organizações sociais¹². É nesse contexto que o *Homo sapiens* abandona seu caráter nômade e padrões arcaicos de comportamento e passa a desenvolver seu potencial criativo, tornando possível a sua identificação como *homem moderno*: “tais avanços prepararam o palco para a migração do ser humano para o Novo Mundo”¹³.

O povoamento das Américas ocorreu entre 20.000 e 10.000 anos atrás, por meio de uma ponte natural de terra, conhecida como *Beringia*¹⁴, que teria ligado a Ásia à América do Norte em razão da recessão das águas oceânicas no decorrer do último ciclo glacial¹⁵.

À medida que a temperatura média do planeta aumentava e as geleiras recuavam, áreas antes inabitáveis deram lugar a habitats favoráveis para caçadores e coletores¹⁶. Ao mesmo tempo, como o nível do mar voltou a subir, extensões de terras relativamente planas e produtivas submergiram, fazendo com que os aglomerados humanos existentes se deslocassem para o interior dos continentes, comumente caracterizados por terrenos acidentados, montanhosos e florestais, forçando-os a se adaptarem aos novos ambientes¹⁷.

Concomitantemente, a intensificação do processo de desertificação no norte do continente africano, assim como na Península Arábica, estimulou o florescimento de vilas e aldeias ao redor de sistemas fluviais, contribuindo para a emergência das *grandes civilizações*¹⁸ há pouco menos de 10.000 anos.

Com o passar dos séculos, reiterados períodos de estiagem, associados à salinização do solo, tornaram as terras de parte dessas sociedades inférteis. A diminuição da produtividade agrícola devido às alterações no meio ambiente, além de induzir o deslocamento de seus habitantes, passou a desequilibrar os padrões

¹² HETHERINGTON, 2012, p. 57.

¹³ HETHERINGTON, 2012, p. 57. Traduzido a partir de: “*These advancements set the stage for humans’ migration into the New World.*”

¹⁴ O *Estreito de Bering* é um canal marítimo de 85 quilômetros (Km) de extensão que liga a Rússia aos Estados Unidos da América (EUA) e une o Oceano Ártico ao Oceano Pacífico por meio do Mar de Bering. Aceita-se a ideia de que a área teria se transformado em uma ponte natural que conectava ambos os continentes como resultado de geleiras que obstruíam grandes quantidades de água e, logo, tornaram o mar raso. In: CRUMLEY, 2012, p. 23.

¹⁵ CRUMLEY, 2012, p. 23.

¹⁶ BIRK, Thomas. **RELOCATION OF REEF AND ATOLL ISLAND COMMUNITIES AS AN ADAPTATION TO CLIMATE CHANGE: Learning from experiences in Solomon Islands.** In: HASTRUP, Kirsten; OLWIG, Karen F. *CLIMATE CHANGE AND HUMAN MOBILITY: Global Challenges to the Social Sciences.* Londres, UK: Cambridge University Press, 2012. p. 148.

¹⁷ HETHERINGTON, 2012, p. 57.

¹⁸ As *grandes civilizações* surgiram durante a chamada *Antiguidade Clássica*, por volta do quarto milênio antes de Cristo (a.C.), e se desenvolveram às margens de rios como o Tigre, o Eufrates e o Nilo. Enquanto os dois primeiros compõem a região da Mesopotâmia, a qual abrigou povos como os acádios, os babilônios e os assírios, o terceiro é responsável pela ascensão dos egípcios. In: SÓ HISTÓRIA. **As grandes civilizações.** Disponível em: [https://www.sohistoria.com.br/ef2/grandescivilizacoes/]. Acesso em: 15 Set. 2018.

demográficos de algumas cidades¹⁹. Cita-se, como exemplo, a queda do Império Acadiano por volta de 2200 a.C., que se encontra relacionada a longas secas que se estenderam por todo o seu território.

Prolongados períodos de improdutividade agrícola também foram responsáveis pelo declínio do Império Anasazi na América do Norte, cerca de 3.200 anos atrás. O povo autóctone, que habitou a região Sudoeste dos EUA a partir do século XIII a.C., desapareceu por completo antes da chegada dos europeus ao continente e pouco se sabe sobre a sua história e cultura devido à ausência de provas escritas²⁰.

Acredita-se, ainda, que as invasões do Império Romano²¹ pelos povos bárbaros no início da Era Cristã também estariam ligadas à busca por localidades com temperaturas mais agradáveis diante do arrefecimento do continente asiático²². Paralelamente, as variações climáticas da época teriam incitado repetidos ataques dos mongóis na China e levado à construção da Grande Muralha²³.

O chamado *Período Quente Medieval*²⁴ também merece destaque. Entre os anos 800 e 1350, mudanças nos padrões de pressão atmosférica e na salinidade das águas que compõem o Atlântico Norte propiciaram o aumento das temperaturas médias globais, sobretudo na Europa. Ao contrário do milênio anterior, marcado por invernos rigorosos, períodos de estiagem, eventos climáticos extremos e alterações na geografia costeira por conta da oscilação do nível do mar, o fenômeno favoreceu o continente em virtude da expansão agrícola em direção ao norte, avolumando a produtividade e permitindo o plantio de outras culturas²⁵.

Enquanto a *Anomalia Climática Medieval* viabilizou a conquista de diversos territórios pelas populações nórdicas, dado que os mares regionais se encontravam descongelados, sabe-se que ela intensificou a falta de chuvas na América Central, a qual coincidiu com o colapso e o despovoamento das grandes cidades do Império

¹⁹ IVANOV, Dmitry V.; KEKYASHEV, Damir K. **Environmental Migration in International Law**. Cambridge, UK: Cambridge Scholars Publishing, 2016. p. 06.

²⁰ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 05.

²¹ O Império Romano sucedeu o período de República da antiga civilização romana e se prolongou por cerca de 500 anos (de 27 a.C. até 476 d.C.). Caracterizado por uma forma de governo autocrático e liderado por imperadores, o império possuía extensas possessões territoriais em volta do mar Mediterrâneo na Europa, África e Ásia. Foi o maior império da Antiguidade Clássica: calcula-se que, no seu apogeu, exercia autoridade sobre mais de 70 milhões de pessoas, o que representava cerca de 20% da população mundial na época. In: COREY, Brennan T. **The Praetorship in the Roman Republic**. Oxford, UK: Oxford University Press, 2000.

²² MAYER, Benoît. **THE CONCEPT OF CLIMATE MIGRATION: Advocacy and its prospects**. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2016. p. 15.

²³ MAYER, 2016, p. 15.

²⁴ Também é conhecido por pesquisadores como *Anomalia Climática Medieval*.

²⁵ MCLEMAN, Robert A. **CLIMATE AND HUMAN MIGRATION: Past Experiences, Future Challenges**. Nova Iorque, EUA: Cambridge University Press, 2014. p. 05.

Maia, como Tikal, Palenque e Chichen-Itzá. Não se pode perder de vista que, além da mudança do clima local, fatores humanos também teriam sido responsáveis pelo declínio dessa civilização: conflitos entre as cidades, sistemas políticos hierárquicos e rígidos, a incapacidade de se adequar as alterações ambientais, o desmatamento com a conseqüente erosão do solo, assim como a perda de água subterrânea seriam alguns deles²⁶.

Outro capítulo da Idade Média²⁷ que exigiu a adaptação de populações por meio de processos migratórios foi a *Pequena Era Glacial*, entre os anos de 1550 e 1850. A redução das temperaturas no hemisfério norte restabeleceu invernos longos e frios, provocando o abandono de assentamentos agrícolas localizados em áreas marginais da Grã-Bretanha e da Europa continental²⁸. Estima-se que um terço da população tenha morrido de fome e epidemias e outro terço tenha sido forçada a se deslocar²⁹. Vale lembrar que as tensões criadas pela perda de terras acabaram por desestabilizar a sociedade e geraram uma onda de violência em larga escala³⁰.

Esse período de resfriamento teve seu auge em 1815, com a erupção do Monte Tambora, situado na ilha de Java, na Indonésia, e particularizado em momento oportuno. Em razão disso, 1816 foi considerado o *ano sem verão*: as conseqüências do evento foram correlacionadas a fenômenos sociais e culturais nos anos seguintes, destacando-se, aqui, alterações nos arranjos migratórios³¹.

Assim posta a questão, os deslocamentos humanos não ocorriam meramente em resposta ao desejo e/ou curiosidade pelo desconhecido, mas sobretudo em razão da busca por novos recursos que possibilitassem a sobrevivência de pessoas em territórios ainda desconhecidos e pouco explorados³². Deste modo, a procura por alimentos, abrigos e segurança sempre fizeram parte da dinâmica que permeia processos de migração³³.

²⁶ MCLEMAN, 2014, p. 06.

²⁷ Intervalo da história da Europa iniciada no século V, com a queda do Império Romano, e finalizada no decorrer do século XV, com a transição para a Idade Moderna por meio da retomada comercial e do renascimento urbano. Essa época designou-se, principalmente, pela economia ruralizada, enfraquecimento comercial, supremacia da Igreja Católica, sistema de produção feudal, bem como a existência de uma sociedade hierarquizada. In: NEES, Lawrence. **Early Medieval Art**. Oxford, UK: Oxford University Press, 2000. p. 109.

²⁸ MCLEMAN, 2014, p. 06.

²⁹ MAYER, 2016, p. 15.

³⁰ CHRISTIANSEN, Silke Marie. **CLIMATE CONFLICTS: A Case of International Environmental and Humanitarian Law**. Suíça: Springer, 2015. p. 31.

³¹ MAYER, 2016, p. 15.

³² HASTRUP, Kirsten; OLWIG, Karen F. **Introduction: Climate change and human mobility**. In: HASTRUP, Kirsten; OLWIG, Karen F. *CLIMATE CHANGE AND HUMAN MOBILITY: Global Challenges to the Social Sciences*. Londres, UK: Cambridge University Press, 2012. p. 21.

³³ CRUMLEY, 2012, p. 23.

As variações naturais do clima ocasionaram movimentos populacionais³⁴ que atuaram como fatores determinantes para o povoamento do globo^{35 36}. Isto é, os padrões de ocupação do ser humano no decorrer da sua existência sempre foram influenciados pela interação de fatores ambientais, os quais delinearão não apenas a distribuição da população, mas também a sua reprodução, densidade e longevidade³⁷.

O papel da migração no curso do desenvolvimento humano, desde as suas origens na África Oriental até a sua disseminação por todas as massas continentais, assim como a sua evolução de nômades para habitantes fixados em aldeias e cidades, pode ser entendido como um contínuo processo de adaptação³⁸, facilitando a compreensão do papel que vem sendo desempenhado pelas alterações naturais do clima e outros fenômenos na movimentação populacional desde então³⁹. A mobilidade humana qualificar-se-ia como uma possível estratégia adaptativa, seja para buscar novas oportunidades ou simplesmente para reduzir a exposição a condições e eventos climáticos adversos⁴⁰.

Portanto, a mobilidade humana por motivos ambientais sempre foi a norma, e não a exceção⁴¹: o ser humano, desde o seu surgimento, sempre precisou se adequar à alternância de Eras Glaciais e Interglaciais para a sua subsistência, dentre outras intempéries que se desenrolavam de forma simultânea⁴². Assim, mudanças demográficas não são desencadeadas apenas devido à autorregulação climática, inerente ao sistema terrestre, mas também em decorrência de atividades geofísicas, analisadas a seguir.

³⁴ GEMENE, François. **The Anthropocene and its victims**. In: HAMILTON, Clive; BONNEUIL, Christophe; GEMENE, François. *THE ANTHROPOCENE AND THE GLOBAL ENVIRONMENTAL CRISIS: Rethinking modernity in a new epoch*. Nova Iorque/Londres: Routledge Environmental Humanities - Taylor & Francis Group, 2015. p. 169.

³⁵ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 04.

³⁶ Ainda que de forma sucinta, destacam-se as ideias de Friedrich Ratzel sobre o *Determinismo Ambiental*, que relaciona tendências do desenvolvimento e comportamento humano, procurando associá-las às condições ambientais, incluindo o clima. Essa linha de pensamento sublinha que o ser humano se encontra em uma condição de submissão em relação à natureza, sendo essa determinante para a ação humana. A história do homem é explicada a partir da sua interação com a natureza e em função das relações de causa (neste caso, as variações climáticas) e efeito (processos migratórios) que se estabelecem entre ambas. In: MCLEMAN, 2014, p. 08.

³⁷ MCLEMAN, 2014, p. 03.

³⁸ Carole Crumley sustenta a ideia de que o nomadismo foi uma das primeiras estratégias adaptativas do ser humano, uma vez que a busca por recursos para a sua sobrevivência teria ocasionado processos migratórios da África para a Europa, Ásia e, posteriormente, para a Oceania e Américas. O planejamento de expedições para a coleta e a caça em regiões diversas, bem como os deslocamentos sazonais, estariam entre as primeiras ações de adaptação dos membros do gênero *Homo* e da espécie *sapiens*. In: CRUMLEY, 2012, p. 26.

³⁹ MCLEMAN, 2014, p. 03.

⁴⁰ MCLEMAN, 2014, p. 15.

⁴¹ HASTRUP; OLWIG, 2012, p. 21.

⁴² WENNERSTEN, John R.; ROBBINS, Denise. **RISING TIDES: Climate Refugees in the Twenty-First Century**. Indiana, EUA: Indiana University Press, 2017. p. 36.

1.1.2 Os movimentos populacionais ocasionados em razão de atividades geofísicas

A mobilidade humana por motivos ambientais pode operar em uma diversidade de escalas de tempo e espaço. Deslocamentos não transcorrem somente diante de fenômenos que se desdobram ao longo de décadas ou até mesmo séculos para modificar a habitabilidade de uma determinada região, como as oscilações inevitáveis do clima; como também face à ocorrência de *atividades geofísicas* oriundas do sistema terrestre⁴³. Ao contrário da variabilidade das condições climáticas, esse termo é utilizado para descrever infortúnios provocados por alterações das características físicas do planeta, as quais, apesar de serem de difícil previsão, costumam acontecer em regiões específicas⁴⁴ do globo⁴⁵.

De acordo com Penna e Rivers⁴⁶, adversidades de cunho geofísico teriam como causas processos internos, tais como erupções vulcânicas, tsunamis e terremotos; processos externos, tendo como exemplos deslizamentos, inundações e incêndios; e, por fim, processos atmosféricos, compostos por ciclones tropicais, sob a forma de furacões e tufões; secas seguidas de fome, e pelo impacto de meteoritos na superfície da Terra.

No decorrer dos últimos 46.000 anos, acredita-se que uma erupção vulcânica de grande porte tenha acontecido a cada 80 anos, expelindo altas quantidades de magma, gases tóxicos - principalmente o dióxido de enxofre (SO₂) - e outras partículas quentes na atmosfera, interferindo no clima terrestre. Isso porque o descarregamento de toneladas de cinzas na estratosfera faz com que a radiação solar seja refletida de volta para o espaço, implicando a redução da temperatura média global e o deslocamento de aglomerados humanos⁴⁷.

Dentre os diversos exemplos de fluxos populacionais relacionados às atividades vulcânicas ao longo da história⁴⁸, destaca-se o irrompimento do Monte Tambora, em 1815, e do Cracatoa, em 1883, ambos localizados na região da

⁴³ MCLEMAN, 2014, p. 15.

⁴⁴ Cita-se, como exemplo, o chamado *Anel de Fogo*. Trata-se de extensa área situada ao norte do Oceano Pacífico caracterizada por um grande número de tremores de terra, atividades vulcânicas e tsunamis em razão do movimento de placas tectônicas. In: PENNA, Anthony N.; RIVERS, Jennifer S. **Natural disasters in a global environment**. Oxford, UK: John Wiley&Sons, 2013.

⁴⁵ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 35.

⁴⁶ PENNA; RIVERS, 2013, p. 13-14.

⁴⁷ PENNA; RIVERS, 2013, p. 13-14.

⁴⁸ Como a Catástrofe de Toba, em 70.000 a.C.; a erupção de Santorini, em 1600 a.C.; e a erupção de Pinatubo, em 1991. In: PENNA; RIVERS, 2013.

Indonésia. A erupção do primeiro durou cerca de dez dias, provocando o aparecimento de uma nuvem de 25 km de extensão e derrames basálticos que foram responsáveis pela morte imediata de aproximadamente 10.000 pessoas. Ademais, ondas tsunami decorrentes do evento foram observadas em todo o oceano Índico e Pacífico, destruindo ilhas e regiões costeiras em seu caminho e levando entre 82.000 e 92.000 de habitantes ao óbito, sem mencionar os milhares de indivíduos que ficaram desabrigados⁴⁹.

Além de bloquear a luz solar por vários dias consecutivos na região, seus impactos foram sentidos globalmente, com a redução da temperatura média global em 2° C. Em virtude disso, o ano seguinte é conhecido como *o ano sem verão*: ao atingir o hemisfério norte, as cinzas do Monte Tambora causaram a perda de colheitas inteiras por conta de temperaturas geladas entre os meses de Junho e Agosto de 1816⁵⁰.

Por sua vez, o Cracatoa devastou dois terços da ilha que leva o mesmo nome, dizimou outros 165 agrupamentos humanos – localizados em regiões litorâneas – por completo e vitimou cerca de 36.000 pessoas por meio de sucessivas explosões que perduraram 22 horas e resultaram em ondas tsunami de até 42 metros de altura, cujos efeitos foram registrados a 7.000 km de distância⁵¹. Evidencia-se, deste modo, que erupções vulcânicas impactam comunidades locais e podem acarretar prejuízos de proporções globais devido à alteração temporária das condições climáticas e à incidência de maremotos.

Com relação aos abalos sísmicos, caracterizados por tremores de terra resultantes da súbita liberação de energia na crosta do planeta por obra do choque entre placas tectônicas, assinala-se que, em 1755, a maior parte da capital portuguesa restou destruída após um terremoto, compelindo o deslocamento temporário de milhares de pessoas para regiões do país que haviam sido afetadas em uma menor escala⁵². Supõe-se que *Sismo de Lisboa* tenha atingido magnitudes entre 8,7 a 9 na escala Richter e tenha sido seguido de um maremoto com ondas de até 20 metros, deixando mais de 10.000 óbitos⁵³.

O terremoto que atingiu a cidade norte-americana de São Francisco, no ano de 1906, alcançou a magnitude 8.3 na escala Richter e provocou a abertura de uma fenda de 03 metros no solo, o qual se desnivelou aproximadamente 01 metro.

⁴⁹ PENNA; RIVERS, 2013, p. 25-27.

⁵⁰ PENNA; RIVERS, 2013, p. 25-27.

⁵¹ PENNA; RIVERS, 2013, p. 25-27.

⁵² IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 04.

⁵³ KOZAK, Jan. **Historical depictions of the 1755 Lisbon Earthquake**. Disponível em: [<https://nisee.berkeley.edu/lisbon/>]. Acesso em: 15 Set. 2018.

Considerado um dos desastres geofísicos mais caros do mundo, uma vez que seus prejuízos totalizam a atual quantia de US\$ 50 bilhões, o movimento das placas tectônicas que compõem a *Falha de San Andreas* foi seguido de um incêndio que prejudicou a estrutura de 28.000 edifícios comerciais e residenciais, reduzindo a população local de 400.000 para 375.000 habitantes. Ao passo que parcela dos sobreviventes deixaram a região e jamais retornaram, mais de 8.000 famílias permaneceram em alojamentos provisórios por 03 anos consecutivos, até a reconstrução da cidade⁵⁴.

Mais recentemente, em 2010, um tremor de terra de magnitude 7 na escala Richter dizimou mais de 80.000 pessoas e deixou milhares de desabrigados no Haiti. Ao perder cerca de um terço de seus trabalhadores e a maior parte de sua estrutura física, o governo local foi obrigado a interromper a prestação de serviços básicos, reforçando a urgência da regulamentação jurídica da mobilidade humana por motivos ambientais no decorrer da última década⁵⁵.

Destarte, apesar de perdurarem apenas alguns minutos, sismos causam mortes, deslocamentos e destruição em massa. Estima-se que 02 milhões de pessoas faleceram por conta de terremotos somente no século XX, momento em que o desenvolvimento tecnológico permitiu a coleta de dados de forma eficiente⁵⁶.

Processos internos inerentes ao sistema terrestre geram, ainda, os chamados *tsunamis* ou *maremotos*. Trata-se de uma série de ondas aquáticas ocasionadas pelo deslocamento de um grande volume de um corpo de água, como oceanos ou lagos, comumente em decorrência de abalos sísmicos e atividades vulcânicas submarinas, bem como de deslizamentos de terra e de outros movimentos de massa que ocorrem tanto acima quanto abaixo da água⁵⁷. São os tsunamis de Sumatra, em 2004, e do Japão, em 2011, que chamam a atenção desta pesquisa.

O maremoto de Sumatra-Andaman sucedeu um terremoto com epicentro na costa oeste da ilha de Sumatra, na Indonésia, em dezembro de 2004, e devastou grande parte da costa que circunda o Oceano Índico: 46 países foram afetados com a dispersão de 30 quilômetros cúbicos (km³) de água em ondas de até 30 metros de altura que percorreram mais de 2,5 km de terra ao alcançar as regiões litorâneas. Além de acarretar a morte de aproximadamente 300.000 indivíduos, o episódio

⁵⁴ PENNA; RIVERS, 2013, p. 38-45.

⁵⁵ PENNA; RIVERS, 2013, p. 47.

⁵⁶ PENNA; RIVERS, 2013, p. 38.

⁵⁷ PENNA; RIVERS, 2013, p. 71.

deslocou mais de 03 milhões de pessoas, gerando danos na monta de US\$ 10,73 bilhões⁵⁸.

Por seu turno, o sismo e tsunami de Sendai ocorreram na costa do Japão em março de 2011. O episódio originou alertas de evacuação não apenas na margem japonesa localizada no Pacífico, mas também em pelo menos outros 20 países banhados pelo mesmo oceano. No país asiático, ondas de até 10 metros de altura adentraram 10 km do seu território. Foram confirmados mais de 15.000 falecimentos e cerca de 350.000 desalojados que foram conduzidos para 38.000 abrigos temporários⁵⁹.

No que tange a processos externos, deslizamentos são definidos como o desprendimento e o transporte de material rochoso encosta abaixo e são influenciados pela constituição do solo, pelo volume de água contido nos sedimentos e pela declividade do terreno. Diferentemente de outros desastres geofísicos, o escorregamento de grandes quantidades de terra pode estar relacionado à interferência do antropogênica no meio ambiente: a extração de minérios da forma indevida, o desmatamento de remanescentes florestais para a exploração madeireira e o desenvolvimento de atividades agrícolas enfraquecem ladeiras e tornam populações já vulneráveis suscetíveis à desestabilização do solo local⁶⁰.

Cita-se, como exemplo, o deslizamento de terra que soterrou uma aldeia por completo na ilha de Leyte, nas Filipinas, em 2006. Dez dias de chuvas intensas, combinadas com práticas de mineração e desflorestamento ilegais no decorrer das três décadas anteriores, teriam desestabilizado o solo e contribuído para o desmoronamento das encostas. A avalanche de detritos levou pouco mais de quatro minutos para aniquilar tudo em seu caminho, enterrando uma comunidade inteira e sucumbindo aproximadamente 1.200 vidas⁶¹.

Já as inundações resultam da concentração excessiva de água de chuvas intensas que é incapaz de ser absorvida pelo solo, saturado e/ou sem estrutura de escoamento devida. Trata-se de processo periódico de extravasamento de um curso de água cujo transbordamento atinge a planície de inundação ou áreas de várzea⁶².

⁵⁸ PENNA; RIVERS, 2013, p. 86.

⁵⁹ PENNA; RIVERS, 2013, p. 93.

⁶⁰ PENNA; RIVERS, 2013, p. 163.

⁶¹ PENNA; RIVERS, 2013, p. 178.

⁶² INSTITUTO GEOLÓGICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Desastres naturais: conhecer para prevenir**. São Paulo: Instituto Geológico do Estado de São Paulo, 2009. p. 41.

Dentre as enchentes que tiveram repercussão internacional⁶³, menciona-se as que devastaram Bangladesh em dois anos seguidos, 1997 e 1998. Designado por baixas altitudes, o país sempre resistiu ao fenômeno: somente durante o século XIX, ainda quando integrava a Índia, seis calamidades do gênero – 1842, 1871, 1875, 1885 e 1892 – assolaram a região, deixando milhares de mortos e desabrigados⁶⁴.

Enquanto precipitações acentuadas foram responsáveis pela inundação de 57.300 quilômetros quadrados (km²) em 1997, correspondendo a 40% de todo o território daquela nação, no ano seguinte, águas pluviais submergiram uma área de 32.000 km². Como consequência, cerca de 1.000 pessoas morreram afogadas e mais de 30 milhões tornaram-se deslocados internos, ainda que de forma temporária. Em virtude disso, ambos os episódios são considerados as enchentes mais severas da história moderna⁶⁵.

Não menos importante, a incidência de incêndios, isto é, a propagação do fogo de forma incontrolada em áreas que apresentam uma grande quantidade de material de fácil combustão, também impactam o meio ambiente e aglomerados humanos. Nesse sentido, consigna-se o *grande incêndio de Chicago* de 1871. Na época, como a cidade caracterizava-se por ser a maior exportadora global de madeira, não é de se estranhar que prédios, casas, calçadas e até mesmo ruas fossem edificadas a partir dessa matéria-prima. Por isso, “em um mundo feito de madeira, a eclosão de incêndios urbanos e rurais eram ameaças que não detinham aviso prévio”⁶⁶. O verão do referido ano, marcado por temperaturas acima da média e por secas extremas, ensejou o cenário propício para a dispersão do fogo que, rapidamente, se alastrou por todo o centro urbano, danificando 13.800 edifícios residenciais e desabrigando 95.000 pessoas⁶⁷.

Movimentos populacionais também decorrem de atividades geofísicas relacionadas a processos atmosféricos, compostos pelo impacto de meteoritos na superfície terrestre, períodos de secas seguidas de fome generalizada, assim como por ciclones tropicais.

Meteoritos são objetos extraterrestres formados por fragmentos de asteroides, cometas ou, ainda, restos de planetas desintegrados que atingem a Terra. Ao encontrar a gravidade terrestre, tais corpos celestes são atraídos para a atmosfera,

⁶³ Além das inundações de Bangladesh, em 1997-1998, menciona-se a Grande inundação do Rio Amarelo, em 1931; bem como a inundação do Mar do Norte, em 1953.

⁶⁴ PENNA; RIVERS, 2013, p. 149.

⁶⁵ PENNA; RIVERS, 2013, p. 151.

⁶⁶ PENNA; RIVERS, 2013, p. 121. Traduzido a partir de: “*In a world made of wood, urban and rural fires threatened to erupt without warning.*”

⁶⁷ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 04

causando atritos que reduzem a sua velocidade e, em contrapartida, aumentam a sua energia térmica. O único episódio do gênero testemunhado na história recente é o impacto de um objeto alienígena em Tunguska, localizado na Sibéria, no ano de 1908. À medida que se aproximava do solo, o meteorito atingiu uma velocidade de 54.000 quilômetros por hora (km/h) e uma temperatura média de 24.700° C, derrubando em torno de 80 milhões de coníferas e incendiando milhares de quilômetros da floresta boreal local. Tendo em vista que a colisão ocorreu em uma região inabitada, mortes e deslocamentos humanos não foram constatados⁶⁸.

Quanto a períodos de fome generalizada, a *Grande Fome* da Irlanda é frequentemente utilizada como exemplo pela literatura que versa sobre mobilidade humana por motivos ambientais⁶⁹. Entre 1845 e 1852, uma doença causada por fungos contaminou e acometeu a produção de batatas em todo o país. Como um terço de toda a população irlandesa dependia do tubérculo para sobreviver, o número total de habitantes reduziu em 25% durante o intervalo de tempo: a fome causou a morte de aproximadamente um milhão de pessoas e provocou a emigração de mais um milhão para o Canadá e EUA. Infere-se que a situação tenha sido exacerbada por outros fatores, tais como a situação política, social e econômica da nação à época, os quais continuam sendo matéria de debate pela comunidade acadêmica⁷⁰.

Ainda, durante a década de 1930, tempestades de poeira resultantes de secas e técnicas agrícolas insustentáveis esgotaram o solo e deixaram milhares de agricultores dos estados norte-americanos de Oklahoma, Texas e Arkansas sem opções senão vender suas propriedades e migrar para outros estados na região oeste dos EUA⁷¹. Designa-se o episódio climático que durou cerca de dez anos de *Dust Bowl*^{72 73}.

⁶⁸ PENNA; RIVERS, 2013, p. 288-289.

⁶⁹ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENE, 2017, p. 04.

⁷⁰ GRADA, Cormac. **IRELAND'S GREAT FAMINE: Interdisciplinary Perspectives**. Dublin, Irlanda: University College Dublin Press, 2006. p. 07. Disponível em: [\[http://eh.net/encyclopedia/ogradafamine.php\]](http://eh.net/encyclopedia/ogradafamine.php). Acesso em: 15 Set. 2018.

⁷¹ GEMENE, François. **Environmental Migration**. In: MARTINIELLO, Marco; RATH, Jan. *AN INTRODUCTION TO INTERNATIONAL MIGRATION STUDIES: European Perspectives*. Amsterdam, Holanda: Amsterdam University Press, 2012. p. 238-257.

⁷² Do inglês, *vasilha de pó/poeira*. Após anos de cultivo de lavouras sem rotação de culturas para a maximização de lucros na região das Grandes Planícies, larga faixa de pradarias que se estende a leste das Montanhas Rochosas, no Canadá e nos EUA, o solo local tornou-se vulnerável às forças do vento, provocando a suspensão de partículas na atmosfera e intensificando os períodos de estiagem. Como resultado, o solo, já exaurido, era levantado pelo vento em grandes nuvens de pó e areia que varriam o continente, chegando até ao Oceano Atlântico. In: MCLEMAN, 2014, p. 170.

⁷³ GEMENE, 2012, p. 238-257.

Trata-se do maior fluxo de indivíduos relacionado ao clima na América do Norte já registrado⁷⁴, visto que envolveu por volta de 2,5 milhões de pessoas – em sua maioria deslocados internos –, dentre as quais 200.000 tiveram o estado da Califórnia como destino final⁷⁵. Apesar de fatores ambientais⁷⁶ terem sido determinantes para que a decisão de migrar fosse tomada, esses foram associados a aspectos socioeconômicos, tais como a situação econômica diante da *Grande Depressão*⁷⁷, o manejo inadequado do solo, levando a sua erosão, bem como a perspectiva de melhores condições de vida em outras localidades⁷⁸.

Por fim, ciclones tropicais são eventos climáticos extremos que se desencadeiam em águas oceânicas que atingem temperaturas superiores a 27° C. Por isso, costumam ocorrer em regiões próximas da linha do Equador, em que o sistema de convecção atmosférica direciona o calor local para as altas latitudes do globo. Em verdade, o aquecimento da superfície dos oceanos propicia o surgimento de uma área de baixa pressão e forma nuvens que executam intensos movimentos circulares, os quais podem ultrapassar 300 km/h e diferir no que tange à sua rotação: giram no sentido horário no Hemisfério Sul e anti-horário no Hemisfério Norte⁷⁹.

Tais fenômenos meteorológicos se subdividem em *furacões* e *tufões*, a depender da sua localização geográfica. Ao passo que os primeiros se manifestam no oceano Atlântico e ao leste do oceano Pacífico, os segundos emergem na região oeste do Pacífico, bem como no oceano Índico⁸⁰.

Para os fins deste estudo, destaca-se o tufão de Bholá, ciclone tropical que atingiu Bangladesh no ano de 1970 e considerado o mais mortífero já registrado, dado que dizimou entre 300.000 e 500.000 pessoas e possivelmente deslocou mais de um milhão após gerar uma maré de tempestade na região densamente povoada do Delta

⁷⁴ MCLEMAN, 2014, p. 168.

⁷⁵ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 04.

⁷⁶ Neste caso, a erosão e improdutividade do solo, períodos prolongados de estiagem, assim como tempestades de poeiras, agiram como *fatores de repulsão*, expulsando a população da região. A questão será abordada no tópico que segue. In: GEMENE, 2012, p. 238-257.

⁷⁷ Também conhecida como *Crise de 1929*, foi um período de recessão econômica que teve início em 1929 e persistiu até o fim da década de 1930, terminando com a Segunda Guerra Mundial. Diferente da década anterior, o valor dos produtos agrícolas começou a despencar de forma contínua, reduzindo a renda dos agricultores locais, elevando as taxas de juros e dificultando o acesso à créditos. In: MCLEMAN, 2014, p. 170.

⁷⁸ Trata-se de *fator de atração*, incentivando a realização da migração. A crise não acarretou o deslocamento temporário de mão-de-obra, mas sim de famílias inteiras que almejavam o restabelecimento em outras localidades. A escolha do destino final geralmente era baseada em conexões sociais preexistentes, o que facilitava todo o processo. A questão será abordada no tópico que segue. In: GEMENE, 2012, p. 238-257.

⁷⁹ JOINT TYPHOON WARNING CENTER. **What is the average size of a tropical cyclone?** Joint Typhoon Warning Center, 2007. Disponível em: [<https://metocph.nmci.navy.mil/>]. Acesso em: 15 set. 2018.

⁸⁰ JOINT TYPHOON WARNING CENTER, 2007.

do Ganges⁸¹. Semelhantemente, o furacão Katrina, evento climático extremo que devastou a costa sul dos EUA, em 2005, causou o deslocamento temporário de aproximadamente 1,5 milhões de pessoas, das quais 300.000 jamais retornarão ao seu local de origem⁸².

Aponta-se que a frequência e a intensidade dos ciclones tropicais teriam aumentado de forma exponencial nos últimos 30 anos em razão da mudança climática decorrente do aquecimento global, a qual teria sido induzida pela ação do ser humano a partir da emissão desenfreada de gases de efeito estufa (GEE) na atmosfera. Tal fato será abordado em momento oportuno.

Os acontecimentos elencados neste tópico são apenas alguns dos muitos que ensejam fluxos migratórios forçados por motivos ambientais no decorrer da história. Apesar da relevância, pouco se sabe sobre as reais consequências desses eventos às populações atingidas. Por isso, a carência de dados documentados pode ter levado à crença de que tais infortúnios, assim como aqueles ocasionados ação humana – examinados na sequência –, teriam criado uma nova modalidade de migração. Contudo, a breve contextualização histórica ora apresentada demonstra o contrário.

1.1.3 Os movimentos populacionais provocados pela interferência humana no meio ambiente

A mobilidade humana em razão de eventos ambientais não é fato inédito na história da humanidade. Além das variações naturais do clima e da incidência de atividades geofísicas próprias do sistema terrestre, há que se falar, ainda, na ocorrência de perturbações resultantes da intervenção antropogênica no meio ambiente. Essas, associadas a um quadro de pobreza, insegurança alimentar e conflitos sociais, funcionam como fatores de repulsa populacional e propiciam processos migratórios.

O deslocamento de pessoas por adversidades induzidas pela ação antropogênica geralmente é motivado por empreendimentos públicos ou privados que

⁸¹ PENNA; RIVERS, 2013, p. 226.

⁸² RENAUD, Fabrice *et al.* **CONTROL, ADAPT OR FLEE: how to face environmental migration?** Alemanha: United Nations University for Environment and Human Security (UNU-EHS), 2007. p. 22.

abalam o meio ambiente natural e humano, como acidentes industriais e projetos de desenvolvimento⁸³.

Os primeiros costumam decorrer da inobservância do comportamento humano quanto à organização e operação dos sistemas técnico-sociais vigentes, materializando-se a partir da “falha na gestão dos riscos inseridos no contexto do exercício de atividade econômica em geral”⁸⁴. Em outras palavras, a má-gestão institucional, decisões negligentes, falhas mecânicas e humanas, a desconsideração de riscos potencialmente catastróficos e a ausência de medidas preventivas e planos de contingência necessários levam à degradação do meio ambiente e, por sua vez, a movimentos populacionais⁸⁵.

Já os segundos derivam da implementação de políticas elaboradas tão somente com vistas ao crescimento econômico. As obras de desenvolvimento, também chamadas de *megaprojetos*, abrangem planos de infraestrutura, como a construção de usinas produtoras de energia - hidrelétricas, termoelétricas e nucleares -, estradas, portos e aeroportos, além das iniciativas de limpeza urbana e exploração de minérios⁸⁶.

Acredita-se que a edificação de tais empreendimentos levou à migração forçada de 200 milhões de indivíduos ao longo das duas últimas décadas. Somente no que tange a centrais hidrelétricas, “a cada ano, 04 milhões de pessoas são compulsoriamente deslocadas para dar lugar aos lagos artificiais criados por grandes barragens”⁸⁷.

Considerando que tais projetos advêm “da ação dos interesses de classe e de grupos sociais, cenários de disputas de oportunidades de lucros e de exercício de poder”⁸⁸, nesses casos, os deslocamentos humanos encontram-se associados às

⁸³ FERNANDES, Elizabeth Alves. **MEIO AMBIENTE E DIREITOS HUMANOS: o deslocamento de pessoas por causas ambientais agravadas pelas mudanças climáticas**. Curitiba: Juruá, 2014. p. 32.

⁸⁴ CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera; ALLGAYER, Amanda; DÖRR, Julia. **Reflexões acerca do desastre antropogênico, suas vulnerabilidades constitutivas e consequências: um olhar sobre Chernobyl**. In: JUBILUT, Líliliana Lyra *et al.* *Refugiados Ambientais*. Boa Vista: Editora da UFRR, 2018. p. 708-709.

⁸⁵ CARVALHO; DAMACENA; ALLGAYER; DÖRR, 2018, p. 710-711.

⁸⁶ SERRAGLIO, Diogo Andreola; SOCCOL, Flávia Thomaz. **Os deslocados ambientais da Usina Hidrelétrica de Belo Monte e a violação de direitos em projetos de desenvolvimento**. In: JUBILUT, Líliliana Lyra *et al.* *Refugiados Ambientais*. Boa Vista: Editora da UFRR, 2018. p. 643-644.

⁸⁷ PINTO, Laura Coutinho. **Os projetos hidrelétricos como causa dos deslocamentos populacionais: migrações forçadas em nome do desenvolvimento**. Dissertação de Mestrado apresentada à Universidade Nova de Lisboa, 2012. p. 24.

⁸⁸ PINTO, 2012, p. 35.

relações de força, de coação e violência, assim como aos interesses econômicos que aproximam entidades governamentais de empresas transnacionais⁸⁹.

Fluxos de caráter forçado resultantes de desastres industriais e projetos de desenvolvimento desencadeiam a dissolução de aglomerados humanos de um determinado espaço geográfico e provocam a degeneração socioeconômica de comunidades inteiras, dado que o conjunto de redes sociais que se encontrava em funcionamento acaba por se desintegrar⁹⁰.

Dentre as tragédias industriais que ocasionaram a movimentação de pessoas, Bhopal, Chernobyl e Fukushima estão entre os mais conhecidos. O primeiro deles, considerado o maior acidente industrial e químico da história, ocorreu no ano de 1984 e se originou do vazamento de 42 toneladas de um gás tóxico – Isocianato de Metila (MIC) – de uma fábrica de pesticidas norte-americana instalada em Bhopal, cidade indiana que, na época, contava com 900.000 habitantes. Não obstante efeitos deste evento sobre os moradores locais permanecerem sendo objeto de controvérsias, estima-se que o desastre tenha resultado em 20.000 mortos e 500.000 atingidos, isto é, 55% da população total teria sido exposta aos gases. Atualmente, conjectura-se que aproximadamente 150.000 pessoas ainda sofrem com as consequências do acidente e que cerca de 50.000 não podem trabalhar devido a problemas de saúde⁹¹.

Por sua vez, o maior acidente nuclear da história aconteceu na Ucrânia, dois anos mais tarde, quando a combinação de deficiências de engenharia e falhas humanas resultaram na explosão de um dos reatores que compunha a Usina Nuclear de Chernobyl. O lançamento de grandes quantidades de partículas radioativas na atmosfera contaminou uma área de 90.000 km² na Bielorrússia, Rússia e Ucrânia, integrantes da ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), e atingiu por volta de seis milhões de pessoas, provocando o deslocamento imediato de mais de 300.000 habitantes. Nas semanas subsequentes, 350.000 indivíduos de 188 cidades foram obrigados a se realocar⁹². Apesar de a presença da radioatividade ter sido sentida pela população logo após a explosão, autoridades solicitaram a evacuação dos arredores mais de 48 horas depois.

⁸⁹ Os impactos ambientais advindos da implantação de projetos de desenvolvimento são justificados a partir da retórica de que tais obras anseiam o bem comum e representam os interesses nacionais de um país: “[...] a execução de projetos de infraestrutura com o deslocamento forçado de alguns torna-se imperioso para que se possa produzir o bem-estar de todos”. In: PINTO, 2012, p. 37.

⁹⁰ SERRAGLIO; SOCCOL, 2018, p. 645

⁹¹ BAHIA, Antônio Fernando Noceti. **Gerência de risco industrial**: um estudo “ex-post” sobre o acidente em Bhopal, Índia. Dissertação de Mestrado Profissional em Gestão Econômica do Meio Ambiente apresentada à Universidade de Brasília (UnB), 2006. p. 78.

⁹² CARVALHO; DAMACENA; ALLGAYER; DÖRR, 2018, p. 712.

Passadas três décadas da contaminação, ainda se constata o nascimento de crianças com problemas congênitos e tipos raros de câncer nos entornos dessa central nuclear: “doenças genéticas, infertilidade, problemas cardíacos e deficiência de aprendizagem ainda são frequentes, realidade que demonstra como o desastre pode comprometer, coletivamente, a dignidade e vida de presentes e futuras gerações”⁹³.

Enfim, o acidente industrial da Central Nuclear de Fukushima Daiichi, situado no Japão, no ano de 2011, foi desencadeado pelo maremoto já mencionado na presente pesquisa. O infortúnio geofísico engendrou o derretimento de três dos seis reatores do complexo, os quais liberaram quantias significativas de material radioativo na atmosfera e no mar – 30% da radiação irradiada pelo incidente de Chernobyl⁹⁴.

Como a água do oceano era empregada para promover o resfriamento dos reatores, uma vez utilizada, essa se tornava nociva e precisava ser mantida em um dos mais de 1.000 tanques subterrâneos incorporados ao local. Com o desastre, as 300.000 toneladas de líquido impróprio que neles permaneciam – o que correspondia a 80% da capacidade de armazenamento da usina – começaram, aos poucos, a vazear e contaminar o solo e as águas nas proximidades, incluindo aquelas que compõem o oceano Pacífico. O consumo de água e a ingestão de alimentos produzidos na região foram proibidos em razão dos níveis elevados de Césio (Cs) e de outros metais pesados. No que tange a movimentos populacionais, em que pese nenhuma morte por exposição à radiação ter sido registrada, aproximadamente 300.000 habitantes foram compelidos a evacuar o local⁹⁵.

Não menos importante, cita-se a Hidrelétrica das Três Gargantas como exemplo de projeto de desenvolvimento que, para promover o fornecimento de energia para 60 milhões de famílias chinesas, controlar as enchentes e aprimorar a navegabilidade do Rio Yang-Tsé, impôs a retirada compulsória de milhares de habitantes dos seus locais de residência habitual. Edificada no decurso de 21 anos (1992-2013) na China e composta por 32 turbinas geradoras, trata-se da maior usina já construída: concluiu-se, recentemente, que o empreendimento alterou a rotação do

⁹³ CARVALHO; DAMACENA; ALLGAYER; DÖRR, 2018, p. 713.

⁹⁴ TOKUNAGA, Emika. **The rights of disaster victims: the Fukushima nuclear disaster six years on.** In: JUBILUT, Líliliana Lyra *et al.* *Refugiados Ambientais*. Boa Vista: Editora da UFRR, 2018. p. 574-606.

⁹⁵ TOKUNAGA, 2018, p. 574-606.

planeta e alongou a duração do dia em 0,06 microssegundos, pois o volume retido pela sua represa equivale a 39 trilhões de quilos (Kg)⁹⁶.

Apesar de sua grandiosidade, além dos incomensuráveis impactos ambientais e da perda de parte do patrimônio arquitetônico e histórico chinês, por volta de 1.28 milhão de pessoas foram obrigadas a se deslocar. Para que a edificação da barragem fosse viabilizada, 13 cidades de grande porte, 140 cidades de pequeno porte e 1.350 vilarejos foram submersos por um lago artificial que possui uma extensão que supera 600 km⁹⁷.

No Brasil, o rompimento de barragem em Mariana e a edificação da Usina Hidrelétrica de Energia (UHE) de Belo Monte são casos recentes de deslocamentos humanos relacionados a acidentes industriais e projetos de desenvolvimento, respectivamente, que merecem atenção.

O desastre de Mariana, no ano de 2015, é apontado como o maior desastre ambiental do Brasil e o maior do mundo envolvendo o armazenamento de resíduos contendo metais pesados. Em síntese, o rompimento da barragem de Fundão, pertencente à mineradora Samarco, ocasionou o lançamento de 34 milhões de metros cúbicos (m³) de rejeitos provenientes da extração do minério de ferro, retirados de minas da região, em corpos hídricos que percorreram mais de 600 km, atingindo o litoral do país⁹⁸.

Além de acarretar a perda de 19 vidas, o episódio soterrou Bento Rodrigues e outros 07 subdistritos, destruindo 80% de todas as edificações locais e desalojando 329 famílias, quer dizer, cerca de 1.265 habitantes. A intrusão da lama no Rio Doce, cuja bacia hidrográfica abrange 230 municípios, isolou e desabasteceu diversas áreas habitadas, ensejando a desestabilização socioeconômica de toda a região em decorrência da degradação ambiental. Não se pode olvidar, ainda, dos danos culturais a monumentos históricos, bem como à fauna e flora das localidades atingidas, incluindo a possível extinção de espécies endêmicas⁹⁹.

⁹⁶ FONSECA, Igor Ferraz da. **A construção de grandes barragens no Brasil, na China e na Índia: similitudes e peculiaridades dos processos de licenciamento ambiental em países emergentes**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2013.

⁹⁷ IGUI ECOLOGIA. **Hidrelétrica das Três Gargantas na China**. 2017. Disponível em: [<https://www.iguiecologia.com/hidreletrica-das-tres-gargantas-na-china/>]. Acesso em: 15 set. 2018.

⁹⁸ KOKKE, Marcelo. **O desastre de Mariana: vulnerabilidades jurídicas e sociais**. In: JUBILUT, Liliana Lyra *et al.* **Refugiados Ambientais**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2018. p. 781.

⁹⁹ FREITAS, Carlos Machado de. **O desastre na barragem de mineração da Samarco: fratura exposta dos limites do Brasil na redução de riscos de desastres**. *Ciência e Cultura*, n. 68, 2016. p. 25-30.

Por sua vez, considerada a terceira maior hidrelétrica do mundo¹⁰⁰, a UHE de Belo Monte foi construída ao longo de seis anos, de 2010 a 2016, e se deu na bacia do Rio Xingu, próxima ao município de Altamira, no estado do Pará. Para possibilitar a geração de 11.233 megawatts (MW), sua capacidade total – o que corresponde 10% do consumo anual do país ou, dito de outra forma, representa o fornecimento de energia elétrica para 60 milhões de consumidores de 17 unidades federativas –, uma área de 516 km² foi alagada. Como resultado, reduziu-se o regime de escoamento do rio, afetando não apenas a flora e fauna, mas também as comunidades locais¹⁰¹.

Dada a magnitude e as inúmeras incongruências presentes no seu projeto inicial, a viabilidade da UHE em razão de seus impactos negativos na natureza e na população que habitava a localidade foi debatida durante todo o processo de levantamento da barragem. Estima-se que a população de Altamira subiu de 100.000 para 150.000 habitantes durante as obras do empreendimento, repercutindo na precariedade da prestação de serviços locais e na ocupação desordenada do solo¹⁰². Outrossim, previa-se que cerca de 4.000 famílias e 2.000 integrantes de comunidades indígenas seriam obrigados a se deslocar diante da construção da central hidrelétrica. Após o término da sua implantação, o número subiu para 7.790 famílias, quase o dobro do inicialmente previsto, sem contabilizar as populações indígenas. Calcula-se que aproximadamente 30.000 indivíduos foram forçados a se deslocar para que este projeto de desenvolvimento pudesse vir a operar¹⁰³.

Assim sendo, movimentos populacionais ocasionados em decorrência da interferência antrópica no meio ambiente também podem apresentar outras facetas. O desenvolvimento técnico-científico verificado a partir da Revolução Industrial¹⁰⁴, apesar de possibilitar a expansão da capacidade de produção, armazenamento e circulação de bens de consumo, tem propiciado processos migratórios face à mudança climática decorrente do aquecimento global, resultado da queima excessiva de combustíveis fósseis. Verifica-se, na sequência, que as alterações induzidas do clima se encontram

¹⁰⁰ Fica atrás apenas da central hidrelétrica chinesa de Três Gargantas, localizada no Rio Yang-Tsé, e da UHE Binacional de Itaipu, situada no Rio Paraná, entre o Brasil e o Paraguai.

¹⁰¹ SERRAGLIO; SOCCOL, 2018, p. 650.

¹⁰² SERRAGLIO; SOCCOL, 2018, p. 663.

¹⁰³ SERRAGLIO; SOCCOL, 2018, p. 667.

¹⁰⁴ Período de transição para novos processos de manufatura a partir de 1760. Além de incluir a passagem de métodos de produção artesanais para a produção por máquinas, o desenvolvimento de novos processos de produção de ferro e outros componentes químicos, o uso crescente de energia a vapor, essa transformação também tornou possível a substituição da madeira e de outros biocombustíveis pelo carvão. In: HOBBSAWN, Eric. **A era das revoluções**: Europa 1789-1848. 4 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. p. 47

relacionadas à elevação da temperatura média do planeta em virtude da elevação da concentração de gases de efeito estufa (GEE) na atmosfera.

1.2 A MUDANÇA CLIMÁTICA DECORRENTE DO AQUECIMENTO GLOBAL COMO FATOR DE MOBILIDADE HUMANA

Para a melhor compreensão da mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança do clima, é preciso ter em mente que deslocamentos não resultam apenas de motivos ambientais. Ainda que esses sejam preponderantes, há que se falar em uma complexa combinação de fatores: além de questões ambientais, causas culturais, econômicas, políticas e sociais também devem ser levadas em consideração. Indaga-se, deste modo, se a mudança climática decorrente do aquecimento global deve ser considerada um agente autônomo de dispersão populacional – o que acarretaria o estabelecimento de uma nova categoria de pessoas – ou tão somente um intensificador de processos migratórios já existentes.

1.2.1 A mudança climática decorrente do aquecimento global

O planeta Terra é habitável não apenas em razão da sua distância relativamente próxima do Sol, mas principalmente por causa da emissão de gases de efeito estufa (GEE)¹⁰⁵ na atmosfera, promovendo a regulação da sua temperatura. Esse fenômeno, denominado *efeito estufa*, decorre da existência de determinados gases na superfície terrestre, que juntos formam um manto capaz de reter calor e permitem o desenvolvimento da vida por meio da estabilidade do clima no globo. Trata-se de um acontecimento natural, já que resulta do lançamento de produtos químicos expelidos pelos vulcões, da incidência da radiação solar na Terra, assim como das trocas de gases que se dão entre a biosfera e atmosfera, tornando possível a manutenção climática do planeta, de suma importância para o equilíbrio de todas as formas de vida¹⁰⁶.

Entretanto, as atividades humanas desenvolvidas em prol do crescimento econômico, como a industrialização e o uso insustentável do solo, têm intensificado as

¹⁰⁵ Compostos químicos que absorvem parcela da radiação infravermelha recebida do sol, dificultando seu escape para o espaço. São eles: o dióxido de carbono (CO₂), o metano (CH₄), o óxido nitroso (N₂O) e perfluorcarbonetos (PFC's). In: LEAL-ARCAS, Rafael. **Climate change and international trade**. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2013. p. 28.

¹⁰⁶ SOARES, Terezinha de Jesus; HIGUCHI, Niro. **A convenção do clima e a legislação brasileira pertinente, com ênfase para a legislação ambiental no Amazonas**. Manaus: Acta Amazônica, 2006. p. 575.

emissões e, conseqüentemente, a concentração de GEE na atmosfera. Atribui-se às atividades humanas, ao menos em parte, o aumento dos níveis atmosféricos de GEE durante o século passado¹⁰⁷. Assim sendo, a mudança climática atual é predominada por influências humanas, as quais, neste momento, são suficientemente grandes para exceder as variações climáticas naturais mencionadas anteriormente¹⁰⁸. Nessa perspectiva, o aquecimento da superfície terrestre designa-se como uma questão global que trará impactos substanciais aos sistemas social, econômico e ambiental, como se verifica abaixo:

[...] a média mundial de desastres naturais subiu de 260 em 1990 para 337 em 2003, e o número de pessoas atingidas por esses desastres cresceu exponencialmente. É certo que a Terra tem passado, ao longo de toda a sua história geológica, por enormes variações climáticas. No entanto, há evidências cada vez mais fortes de que as mudanças mais recentes não são variações naturais, mas estão relacionadas com um aumento na temperatura na Terra [...]¹⁰⁹.

Imprescindível diferenciar, ainda que de forma sucinta, *aquecimento global* de *mudança climática*. O primeiro termo foi inicialmente utilizado em 1975 pelo químico norte-americano Wallace Broecker e relaciona-se ao aumento da temperatura planetária em decorrência da emissão de GEE na atmosfera pelas ações antropogênicas, sendo essa emissão a principal responsável pela alteração do sistema climático na Terra. Em que pese o resfriamento terrestre, o qual provocou as Eras Glaciais, também poder ser caracterizado como *mudança climática*, esta pesquisa emprega o referido termo para designar as conseqüências diretas e indiretas do aumento da temperatura, ou melhor, do aquecimento global. Desse modo, o geoquímico, ao mencionar a elevação da temperatura da superfície terrestre do planeta, usava o termo *aquecimento global* e, ao se referir a um dos seus efeitos, aplicava o termo *mudança climática*¹¹⁰.

Dito de outra forma, ao passo que aumento da temperatura média do planeta ao longo dos últimos dois séculos enseja o *aquecimento global*, o qual se associa a um fenômeno mais geral; a *mudança climática* se vincula às alterações no conjunto de atributos que definem o clima – não apenas a temperatura da superfície,

¹⁰⁷ PENTINAT, Susana Borràs. **Derecho internacional del medio ambiente**: una visión desde Iberoamérica. Londres: Cameron May, 2011. p. 186.

¹⁰⁸ KARL, Thomas R. **Modern global climate change**. Washington, EUA: American Association for the Advancement of Science (AAAS), 2003. p. 1719.

¹⁰⁹ JURAS, Ilidia da Ascensão Garrido Martins. **Aquecimento global e mudanças climáticas**: uma introdução. Brasília: Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, 2008. p. 35.

¹¹⁰ SERRAGLIO, Diogo Andreola. **A proteção dos refugiados ambientais pelo direito internacional**: uma leitura a partir da teoria da sociedade de risco. Curitiba: Juruá, 2014. p. 39-40.

mas também os padrões de precipitação, ventos, correntes e outras medidas do clima¹¹¹.

Assim sendo, o artigo 1.2 da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (CQNUMC), realizada em 1992, dispõe que a expressão *mudança climática* significa qualquer alteração de clima que “possa ser direta ou indiretamente atribuída à atividade humana que altere a composição da atmosfera mundial e que se some àquela provocada pela variabilidade climática natural observada ao longo de períodos comparáveis”¹¹².

De igual forma, o Painel Intergovernamental sobre as Mudanças Climáticas (IPCC)¹¹³, em seu Quinto Relatório de Avaliação (AR5), publicado no ano de 2014, acrescenta que mudança climática se refere a

[...] uma alteração no estado do clima, que pode ser identificada através de alterações na média e/ou na variabilidade das suas propriedades e que persiste durante um longo período de tempo, tipicamente décadas ou mais. A alteração climática pode dever-se a processos internos naturais ou forçamentos externos, tais como modulações dos ciclos solares, erupções vulcânicas e alterações antropogênicas persistentes na composição da atmosfera ou na utilização dos solos. Note que a Convenção-Quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas (CQNUMC) faz uma distinção entre alterações climáticas atribuíveis às atividades humanas que alteram a composição atmosférica e a variabilidade do clima atribuível a causas naturais¹¹⁴.

O documento acentua que as atividades humanas alteraram e continuam a mudar a composição atmosférica do planeta¹¹⁵. É, portanto, incontroverso que houve elevação da temperatura média global no período compreendido entre os anos de 1951 e 2010. Nesse cenário, a emissão de GEE desponta como a principal causa do aquecimento da superfície terrestre, cuja temperatura aumentou, nesse intervalo de tempo, entre 0.5° C e 1.3° C. Ademais, a média anual do aquecimento constatado a partir do século XX propiciou a inversão da tendência de resfriamento a longo prazo

¹¹¹ MANN, Michael. **Do global warming and climate change represent a serious threat to our welfare and environment?** EUA: Social Philosophy & Policy Foundation, 2009. p. 194.

¹¹² ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção-Quadro Das Nações Unidas Sobre Mudança do Clima**. 1992. Disponível em: [http://www.onu.org.br/]. Acesso em: 15 set. 2018.

¹¹³ Instituído em 1988 e composto por mais de mil cientistas de diversas nações, o IPCC é o órgão responsável pela avaliação de informações técnico-científicas essenciais para a melhor compreensão da alteração do clima induzida pelo ser humano. A organização constitui uma das principais fontes de assessoramento científico quando o assunto versa sobre mudanças do clima, publicando relatórios que são utilizados para negociações políticas e jurídicas posteriores. In: SERRAGLIO, 2014, p. 43.

¹¹⁴ INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC). **Working Group I Contribution To The IPCC Fifth Assessment Report**. Climate Change 2013: the Physical Science Basis. Sweden, 2013. p. 186.

¹¹⁵ IPCC, 2013, p. 18.

dos últimos 5.000 anos nas altas latitudes do hemisfério norte. Isto é, no tocante às temperaturas médias anuais desse hemisfério, o período compreendido entre os anos de 1983 a 2012 foi, muito provavelmente, o que teve os 30 anos mais quentes dos últimos 1.400 anos¹¹⁶.

Para que a temperatura média do globo não ultrapasse 2° C¹¹⁷ em relação aos índices constatados no início do processo de industrialização, a concentração de CO₂ na atmosfera não poderá exceder 550 partes por milhão em volume (ppmv)¹¹⁸. Nesse sentido, o AR5 apontou que o aumento da concentração de CO₂ na atmosfera subiu de 278 ppmv, em 1750, para 390.5 ppmv, em 2011, tendo a quantidade desse composto químico aumentado 4.0 pentagramas de Carbono por ano (PgC/ano)¹¹⁹ na primeira década do século XXI¹²⁰.

Em outubro de 2018, o IPCC disponibilizou a versão final do estudo especial intitulado *Aquecimento Global de 1,5° C: relatório especial do IPCC sobre os impactos do aquecimento global de 1,5° C acima dos níveis pré-industriais e das vias de emissão de gases de efeito estufa no contexto de fortalecimento da resposta global à ameaça da mudança climática, desenvolvimento sustentável e esforços para erradicar a pobreza (SR15)*¹²¹, o qual examina os caminhos disponíveis para limitar o aumento da temperatura terrestre em 1.5° C em relação aos níveis pré-industriais, o que seria necessário para evitá-lo e suas respectivas consequências¹²².

O SR15 simula cenários relacionados aos impactos da mudança climática que poderiam ser evitados com a limitação do aquecimento global em 1,5° C em comparação com 2° C ou mais. Nessa perspectiva, até 2100, a diferença de 0,5° C reduziria a elevação média do nível do mar em 10 centímetros (cm).

¹¹⁶ IPCC, 2013, p. 25-26.

¹¹⁷ Vale lembrar a preocupação do Acordo de Paris, ratificado em 2015, em manter o aumento da temperatura média global bem abaixo de 2° C acima dos níveis pré-industriais e buscar esforços para limitar o aumento da temperatura a 1,5° C acima dos níveis pré-industriais. Ademais, o acordo solicita ao IPCC “um relatório especial em 2018 sobre os impactos do aquecimento global de 1,5° C acima dos níveis pré-industriais e as vias de emissão de gases de efeito estufa relacionadas”. Cf. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **DECISÃO 1/CP.21:** Adoção do Acordo de Paris. Vigésima primeira sessão da Conferência das Partes (COP) da Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima (CQMC), 2015. Disponível em: [<http://bit.ly/ParisAgreementUNFCCC>]. Acesso em: 15 Set. 2018.

¹¹⁸ JURAS, 2008, p. 15.

¹¹⁹ Frisa-se que 01 PgC (um pentagrama de Carbono) equivale a 10¹⁵g ou a um bilhão de toneladas de Carbono.

¹²⁰ IPCC, 2013, p. 05.

¹²¹ Do inglês, *Global Warming of 1,5° C: an IPCC special report on the impacts of global warming of 1,5° C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty*.

¹²² INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC). **Global Warming of 1,5° C:** an IPCC special report on the impacts of global warming of 1,5° C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty. República da Coréia: Summary for Policymakers, 2018. p. 04.

Semelhantemente, o degelo total do Oceano Ártico no verão aconteceria apenas uma vez por século, ao invés de pelo menos uma vez por década. Ainda, enquanto o aumento de 1,5° C provocaria a redução de 70 a 90% dos recifes de corais existentes, a elevação de 2° C acarretaria o seu desaparecimento total, evidenciando que tal diferença não só diminuiria os efeitos adversos da alteração do clima, mas também traria benefícios evidentes para a população e para os ecossistemas terrestres¹²³.

Além de confirmar que as emissões antrópicas já causaram a elevação da temperatura em 1° C e que suas consequências continuarão alterando o sistema climático por séculos a milênios, o documento também destaca que o aquecimento da superfície do planeta deverá atingir 1,5° C entre 2030 e 2052 se os índices atuais de lançamento de GEE na atmosfera permanecerem inalterados¹²⁴.

Apesar do AR5 ter projetado a intensificação do deslocamento de pessoas em razão da mudança climática¹²⁵, sobretudo daquelas que carecem de recursos e que se encontram expostas a eventos climáticos extremos em países em desenvolvimento¹²⁶, o SR15 deixou de investigar como processos migratórios responderiam ao aquecimento global de 1,5° C e 2° C.

Contudo, o relatório salienta que aspectos ambientais, econômicos e sociais subjacentes à migração são complexos e variados, tornando a avaliação do seu nexo de causalidade com os efeitos da mudança climática um desafio¹²⁷. Aponta, igualmente, que raramente existe um único motivo para a mobilidade humana: trabalho, educação, qualidade de vida, laços familiares, acesso a recursos, grau de desenvolvimento e, dependendo da situação, condições ambientais ou climáticas, são fatores que podem ser levados em consideração¹²⁸.

A modificação da composição atmosférica da superfície da Terra pelas atividades humanas não significa que a mudança climática decorrente do aquecimento global possa ser descrita como uma nova causa de mobilidade humana¹²⁹. Percebe-

¹²³ IPCC, 2018, p. 04.

¹²⁴ IPCC, 2018, p. 04.

¹²⁵ O Primeiro Relatório de Avaliação (AR1) do Painel Intergovernamental sobre as Mudanças Climáticas (IPCC), publicado em 1990, abordou a questão nos seguintes termos: “[...] um dos efeitos mais graves da mudança climática pode ser a migração forçada de milhões de pessoas em razão da erosão e de inundações costeiras, assim como de secas severas.” In: INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC). **CLIMATE CHANGE: The 1990 and 1992 IPCC Assessments.** IPCC First Assessment Report Overview and Policymaker Summaries and 1992 IPCC Supplement. Canada, 1990. p. 103. Traduzido a partir de: “[...] *the gravest effects of climate change may be those on human migration as millions are displaced by shoreline erosion, coastal flooding and severe drought.*”

¹²⁶ IPCC, 2013, p. 16.

¹²⁷ IPCC, 2018, p. 115.

¹²⁸ IPCC, 2018, p. 116.

¹²⁹ MCADAM, Jane. **Climate change, forced migration and international law.** Oxford, UK: Oxford University Press, 2012. p. 20.

se, por vezes, que a influência de fatores climáticos induzidos pela ação humana encontra-se entrelaçado a outros coeficientes¹³⁰. Ou seja, apesar da sua relevância, esse fenômeno não se caracteriza como o único responsável pela constante redistribuição demográfica e consequente transformação de paisagens na superfície terrestre¹³¹.

1.2.2 Os fatores que induzem processos migratórios na sociedade contemporânea

Os coeficientes que levam à fluxos populacionais decorrentes da mudança climática são complexos devido às múltiplas circunstâncias e motivações que envolvem a decisão de se mudar. Esse ato não decorre somente de *micro fatores*, isto é, da escolha racional de uma pessoa a partir da avaliação individual dos custos e benefícios que melhor lhe convém; mas também da consideração de *macro fatores*, quer dizer, da influência de agentes externos – além de questões ambientais, aspectos socioculturais, econômicos, políticos¹³² – que encorajam, induzem e, por vezes, compelem atos migratórios¹³³.

Ao passo que motivações sociais geralmente relacionam-se à rotas migratórias que já foram utilizadas por outros membros da família ou da comunidade¹³⁴, sendo o desejo de estar próximo de amigos e/ou familiares comumente mencionado por aqueles que decidem migrar¹³⁵; normas culturais e visões distintas de mundo fazem parte de todas as etapas que compõem a migração, seja no local de origem, durante o trânsito ou no destino final.

O estabelecimento e a intensificação de redes sociais a nível internacional tem facilitado o acesso às informações necessárias para a mudança de indivíduos para outros países e a sua consequente adaptação em novas sociedades: “um cidadão afegão que decida emigrar, por exemplo, tem a certeza de ir encontrar uma comunidade de compatriotas que o apoiará, quer emigre para Dubai, Karachi, Londres, Nova Deli, Sidney ou Washington DC”¹³⁶.

¹³⁰ HASTRUP; OLWIG, 2012, p. 22.

¹³¹ CRUMLEY, 2012, p. 30.

¹³² HASTRUP; OLWIG, 2012, p. 01.

¹³³ FARENA, Maritza Ferretti Cisneros. **Direitos humanos dos migrantes: ordem jurídica internacional e brasileira**. Curitiba: Juruá, 2012. p. 34.

¹³⁴ ASIAN DEVELOPMENT BANK (ADB). **Facing the Challenge of Environmental Migration in Asia and the Pacific**. Asian Development Bank Briefs, n. 09, Set. 2011. p. 02.

¹³⁵ MAYER, 2016, p. 110.

¹³⁶ COMISSÃO MUNDIAL SOBRE AS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS. **As migrações num mundo interligado: Novas linhas de ação**. Fundação Calouste Gulbenkian, 2005. p. 07.

Além de se verificar que a curiosidade e o interesse de vivenciar novas experiências por meio do contato com costumes desconhecidos apresentarem-se como inerentes à raça humana¹³⁷, a cultura representa um canal que, quando bem aproveitada, favorece a integração intercultural em contextos nos quais a diversidade não é considerada uma ameaça à qualidade de vida e à convivência. Tais ajustes podem contribuir para a inclusão e coesão social, promovendo o diálogo, a tolerância e o respeito¹³⁸.

Em síntese, laços socioculturais aproximam “migrantes e não-migrantes em uma complexa teia de papéis sociais complementares e relacionamentos interpessoais que são mantidos por um quadro informal de expectativas mútuas e comportamentos pré-determinados”¹³⁹.

O fator econômico, quando associado à migração, pode ser abordado de duas formas distintas. Primeiramente, a perspectiva *neoclássica* ressalta que a existência de oportunidades e de salários atrativos impulsionam o fluxo de pessoas, as quais calculam tão somente os custos e os benefícios de tal processo. Ou seja, “migração é entendida aqui como simples somatória de indivíduos que se movem em função do diferencial de renda”¹⁴⁰.

Partindo-se do pressuposto de que o local de moradia e de trabalho de um determinado indivíduo é definido a partir de escolhas racionais, presume-se que essas sejam baseadas em seu capital humano, isto é, no conjunto de conhecimento, habilidades e atitudes que favorecem a realização de trabalho de modo a produzir valor econômico. Supõe-se, assim, que as pessoas buscarão maximizar sua renda e, para tanto, deslocar-se-ão para as regiões com os salários mais elevados, ponderando os atributos adquiridos por meio da experiência profissional¹⁴¹.

Já a visão dos chamados *novos economistas* enfatiza que processos migratórios, ainda que pautados em motivos econômicos, serão sempre socialmente orientados. Isso porque a busca por ganhos materiais encontra-se vinculada às expectativas de reciprocidade decorrentes das interações sociais existentes entre os habitantes de uma determinada comunidade. É dizer, “indivíduos, ao optarem por uma ação racional, levam em consideração não apenas princípios econômicos, mas

¹³⁷ COMISSÃO MUNDIAL SOBRE AS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS, 2005, p. 06.

¹³⁸ MCLEMAN, 2014, p. 37.

¹³⁹ SASAKI, Elisa Massae; ASSIS, Gláucia de Oliveira. **Teorias das migrações internacionais**. Caxambu: XII Encontro Nacional da ABEP, 2000. p. 10.

¹⁴⁰ SASAKI; ASSIS, 2000, p. 06.

¹⁴¹ MCLEMAN, 2014, p. 23-24.

também procuram atender as expectativas relacionadas ao grupo ao qual pertencem¹⁴².

Apreende-se, à vista disso, que a decisão de migrar não advém de forma individual e isolada, mas sim de uma rede de pessoas conectadas por conta de vínculos específicos, como o familiar. Há que se falar, então, em deliberações coletivas com o intuito de maximizar a renda do grupo, assim como reduzir eventuais vulnerabilidades¹⁴³.

Tendo em vista a reorganização da economia global ao longo das últimas décadas, Saskia Sassen¹⁴⁴ aduz que a mobilidade humana como mão-de-obra resultaria da ruptura da estrutura tradicional do trabalho, com estabelecimento de um novo espaço transnacional em que a movimentação de trabalhadores equiparar-se-ia aos fluxos de capital, mercadorias, serviços e informações.

Por seu turno, processos políticos interferem em arranjos migratórios por meio de regulamentações que controlam e restringem a entrada deliberada de indivíduos em suas fronteiras nacionais, como a emissão de *vistos*, documentos emitidos por um país que permitem a entrada de uma pessoa em seu território por um período de tempo e finalidades específicos¹⁴⁵.

Questões políticas podem influenciar e gerar mobilidade humana de três formas distintas: inicialmente, por conta da existência de políticas públicas que aliem a passagem entre nações à cidadania; posteriormente, em decorrência de uma boa governança estatal, ou seja, jurisdição política estável e economia próspera e; por fim, em razão da violência praticada por Estados contra seus cidadãos ou membros da população de outras nacionalidades¹⁴⁶.

Quanto maior o grau de desenvolvimento de um país e as oportunidades de exercício de direitos, menores serão as barreiras diante do anseio de emigrar e maiores serão as ressalvas encontradas perante o intento de imigrar¹⁴⁷. Por isso, legislações restritivas das nações desenvolvidas mantêm um número considerável de indivíduos na clandestinidade: “a elevada proporção de migrantes em situação irregular que se constata em alguns países receptores é *per si* uma das mais importantes expressões da vulneração dos Direitos Humanos”¹⁴⁸.

¹⁴² SASAKI; ASSIS, 2000, p. 06.

¹⁴³ SASAKI; ASSIS, 2000, p. 07.

¹⁴⁴ SASSEN, Saskia. **The mobility of labor and capital: a study in international investment and labor flow**. EUA: Cambridge University Press, 1988.

¹⁴⁵ MCLEMAN, 2014, p. 35.

¹⁴⁶ MCLEMAN, 2014, p. 35.

¹⁴⁷ MCLEMAN, 2014, p. 42.

¹⁴⁸ FARENA, 2012, p. 130.

Robert McLeman aponta, ainda, a influência de *fatores demográficos* na mudança de um local a outro, os quais derivariam da interação dos aspectos culturais, econômicos, políticos e sociais ora mencionados. Em suma, o autor entende que, à medida que uma determinada sociedade torna-se economicamente mais desenvolvida, ela passa por uma *transformação demográfica* e, como efeito, uma *transição de mobilidade*. Ao passo que a primeira revela altos índices de mortalidade e de natalidade, com um período de aumento populacional porque as taxas de mortalidade tendem a cair antes que as de natalidade; a segunda se desenrola a partir de três estágios: a princípio, por um período em que a população rural se torna urbana, quer dizer, a migração rural-urbana; seguido de uma fase em que a maior parte da população vive em grandes centros urbanos e; finalmente, por um momento em que parte dos habitantes se dispersa pela região intra/interurbana¹⁴⁹.

Questões demográficas envolvem ainda nações desafiadas pelos altos índices de natalidade – reforçando obstáculos em termos de oportunidades de emprego e fornecimento de recursos básicos, como alimento, água potável, saneamento básico, habitação e saúde – e países que passam pela situação inversa e se obrigam a lidar com os baixos índices de crescimento e os altos índices de envelhecimento populacional. Nesse caso, a manutenção da mão-de-obra necessária para continuar promovendo o crescimento urbano é ameaçada¹⁵⁰.

Considerando que uma variedade de interações entre o meio ambiente e o ser humano podem influenciar comportamentos migratórios, cumpre analisar, ainda que de forma sucinta, a sua relação com fatores ambientais.

Há que se falar em diversos contextos ambientais para o movimento forçado de pessoas. Enquanto Walter Kälin elenca a degradação ambiental, desastres hidrometeorológicos, risco de desaparecimento de pequenos Estados e conflitos por recursos escassos como causas fundamentais¹⁵¹; Robert Stojanov inclui deslocamentos de pessoas referentes a acidentes industriais e a projetos de desenvolvimento¹⁵².

¹⁴⁹ MCLEMAN, 2014, p. 45.

¹⁵⁰ MCLEMAN, 2014, p. 45.

¹⁵¹ KÄLIN, Walter. **The climate change-displacement nexus**. Discurso proferido no Painel para Redução de Desastres Naturais do Conselho Econômico e Social em Berna, 2008. Disponível em: [[http://www.brookings.edu/about/projects/idp/un-mandate/...](http://www.brookings.edu/about/projects/idp/un-mandate/)]. Acesso em: 15 set. 2018.

¹⁵² STOJANOV, Robert. **Environmental factors of migration**. In: STOJANOV, Robert; NOVASAK, J. *Development, environment and migration: Analysis of linkages and consequences*. Olomouc: Palacky University, 2008.

Semelhantemente, de acordo com a doutrina pátria¹⁵³, seriam sete os motivos ambientais que implicam a migração forçada de indivíduos: desastres naturais, mudanças climáticas, escassez de recursos naturais, processos de degradação ambiental, criação de espaços territoriais protegidos, acidentes oriundos de atividades vinculadas à produção energética, industrial e bélica; assim como projetos de desenvolvimento.

Como demonstrado anteriormente¹⁵⁴, adversidades ambientais, sejam elas de cunho natural ou provocadas por ações antropogênicas, originam o deslocamento de pessoas ao redor do globo¹⁵⁵. Além de eventos que ocorrem de forma súbita ou repentina, como atividades geofísicas e eventos climáticos extremos, processos de evolução lenta, cujas consequências tornam-se perceptíveis apenas no decorrer de um determinado período de tempo, geralmente décadas, como a intensificação de processos de desertificação e a elevação do nível do mar em razão da mudança climática, também estimulam a dispersão populacional¹⁵⁶. Diante disso, os fenômenos relacionados às alterações do clima em virtude da conduta humana compõem somente um subconjunto de fatores quando analisados sob um prisma mais amplo dos coeficientes ambientais.

Como os fatores socioculturais, econômicos e políticos sempre foram priorizados em teorias que versam sobre migração, sendo frequentemente apresentados como decisivos para tais processos, não restaram alternativas aos fatores ambientais senão desempenhar um papel secundário e indireto¹⁵⁷. A natureza multicausal da mobilidade humana acabou por justificar a ausência dos aspectos ambientais das políticas e debates sobre o assunto no decorrer das últimas décadas¹⁵⁸.

Em verdade, tais estudos sempre estiveram focados no papel dos conflitos, da instabilidade política e da falta de oportunidades econômicas,

¹⁵³ RAMOS, Erika Pires. **Refugiados, migrantes ou deslocados ambientais: uma abordagem inspirada na proteção do meio ambiente e nos direitos humanos**. In: LEITE, José Rubens Morato (Coord.). *MANUAL DE DIREITO AMBIENTAL*. 1ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 739.

¹⁵⁴ Apesar de cada um dos aspectos ambientais ora enumerados possuir características próprias e merecer um enfrentamento diferenciado, não é a intenção deste estudo destrinchá-los. Exemplos de todos, em certa medida, foram elencados anteriormente ou, ainda, serão descritos no decorrer dos próximos capítulos.

¹⁵⁵ GEMENE, 2012, p. 238-257.

¹⁵⁶ A intervenção tecnológica no meio ambiente também pode propiciar condições benéficas para a subsistência e o bem-estar do ser humano, evitando, assim, processos de migração. A constante irrigação de áreas semiáridas, a construção de diques que evitam inundações, assim como acesso facilitado à sistemas de refrigeração e aquecimento são alguns exemplos de melhorias de condições ambientais que podem tornar regiões particulares favoráveis à habitação humana. In: MCLEMAN, 2014, p. 45.

¹⁵⁷ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 64.

¹⁵⁸ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 64.

educacionais e profissionais. A existência de caminhos regulares de fluxos populacionais e laços interculturais entre os países de origem e destino também figuram como objetos comumente examinados¹⁵⁹.

A carência decorre da falta de dados que demonstrem como elementos ambientais e, mais precisamente, aqueles relacionados à mudança climática, desencadeiam processos migratórios, particularmente em países e regiões vulneráveis¹⁶⁰. Aos poucos, a relevância dos fatores ambientais têm sido reconhecida e têm permitido uma melhor compreensão das causas que originaram a crise migratória vivenciada pela sociedade contemporânea, exposta no transcórre dos capítulos deste trabalho¹⁶¹.

Nota-se que todos os coeficientes listados levam pessoas a deixar seus locais de residência habitual. Em algumas ocasiões, esses funcionam como *fatores de atração*¹⁶², determinando a orientação dos fluxos populacionais em direção às áreas de destino final, a qual se correlaciona ao interesse e à empatia pelas características do local ainda desconhecido e aporta o anseio de viver sob melhores condições de vida. Em outras, esses atuam como *fatores de repulsão*¹⁶³, estabelecendo a região em que o movimento migratório se inicia, comumente marcada pela incidência de adversidades que dificultam a subsistência e, conseqüentemente, conduzem à decisão de migrar¹⁶⁴.

Dito de maneira distinta, enquanto algumas alterações no ambiente podem *impulsionar* processos migratórios, visto que ameaçam diretamente a sobrevivência ou, mais sutilmente, afetam as condições básicas e o acesso a recursos imprescindíveis à manutenção do bem-estar, outras modificações podem *atrair* indivíduos para destinos que proporcionam oportunidades de uma vida melhor¹⁶⁵.

Pelo exposto, depreende-se que as causas que ocasionam a mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática são intrincadas e

¹⁵⁹ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 64.

¹⁶⁰ MAYER, 2016, p. 14.

¹⁶¹ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 94.

¹⁶² Do inglês, *pull factors*: ambiente político estável, oportunidades econômicas, representações socioculturais e aspirações individuais são algumas das razões que cooperam para *estimular* a migração para destinos específicos. In: SAAD, Aaron. **Climate change, compelled migration and global social justice**. In: SANDBERG, L. Anders; SANDBERG, Tor (Editors). *CLIMATE CHANGE: Who's carrying the burden? The chilly climates of the global environmental dilemma*. Ottawa, Canadá: Our School/Our Selves (OS/OS), 2010. p. 108.

¹⁶³ Do inglês, *push factors*: deterioração do meio ambiente, opressões política, étnica e religiosa, crises econômicas, bem como pressões demográficas estão entre os fatores que contribuem para *empurrar* migrantes de seus lugares de origem. In: SAAD, 2010, p. 108.

¹⁶⁴ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM). **Glossário sobre migração**. Genebra: OIM, 2009. p. 29.

¹⁶⁵ SAAD, 2010, p. 108.

envolvem outras questões ambientais, assim como socioculturais, econômicas, políticas e demográficas. Revela-se, logo, que “a complexidade das decisões de migrar [...] torna quase que impossível o fornecimento de estimativas precisas das pessoas que se movem somente *por causa da* mudança climática”¹⁶⁶.

Questiona-se, por isso, se a magnitude desse fenômeno deve torná-lo um agente independente de dispersão populacional ou meramente um exacerbador de processos migratórios já existentes por efeito de outros motivos.

1.2.3 A mudança climática decorrente do aquecimento global como intensificador da mobilidade humana

Apesar de o meio ambiente ter sido constantemente modificado como resultado de forças naturais, a mudança climática, resultante das atividades antropogênicas ao longo dos últimos dois séculos, tem provocado alterações no sistema climático terrestre com maior velocidade e intensidade, tornando o fluxo de pessoas um processo cada vez mais recorrente e necessário¹⁶⁷.

Isso não significa que as alterações do clima possam ser descritas como a única causa do movimento de indivíduos ou, ainda, que aqueles forçados a migrar atribuam suas motivações pessoais a ela¹⁶⁸. Indaga-se, deste modo, se esse fenômeno deve ser considerado um agente autônomo de dispersão populacional – o que acarretaria o estabelecimento de uma nova categoria migratória – ou tão somente um intensificador de processos já existentes por conta de outros motivos.

Os primeiros estudos sobre o tema sugestionavam discursos alarmistas sobre milhões de sujeitos que seriam obrigados a se deslocar de locais que se tornariam inabitáveis em virtude dos impactos das alterações induzidas do clima, ocasionando um desastre de proporções globais em um futuro próximo¹⁶⁹. À guisa de exemplo, Norman Myers assinala que, em 1995, o número total de seres humanos deslocados em razão disso no globo somava pelo menos 25 milhões de pessoas e

¹⁶⁶ MCADAM, 2012, p. 05. Traduzido a partir de: “*The complexity of migration decisions [...] make it virtually impossible to provide an accurate estimate of people who move because of climate change.*”

¹⁶⁷ MAYER, 2016, p. 08.

¹⁶⁸ MCADAM, 2012, p. 20.

¹⁶⁹ VLASSOPOULOS, Chloé Anne. **When climate-induced migration meets loss and damage: a weakening agenda-setting process.** In: MAYER, Benoît; CRÉPEAU, François. *Research Handbook on Climate Change, Migration and the Law.* Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2017. p. 378.

que, até a metade do século XXI, esse montante poderia subir de 200 a 250 milhões para, possivelmente, 01bilhão de habitantes¹⁷⁰.

Essa corrente, chamada de *maximalista*, argumenta que a mobilidade humana constatada na atualidade designar-se-ia como um subproduto inevitável da mudança do clima, quer dizer, a migração como resultado direto ou imediato das suas consequências. Pautada em uma visão neo-malthusiana¹⁷¹, o movimento ganhou força a partir do entendimento de que a mudança climática poderia ser uma ameaça à segurança internacional por incitar conflitos. Foi desse modo que tais “postulações amedrontadoras infiltraram a esfera política”¹⁷².

Os proponentes dessa perspectiva¹⁷³ sustentam a necessidade de se extrair a variável *mudança climática* do conjunto de razões ambientais que levam a fluxos populacionais, considerando-a isoladamente de outros fatores. Por se tratar de um elemento distinto e independente, haveria que se falar no estabelecimento de uma classe específica de pessoas¹⁷⁴.

Os maximalistas sempre foram repreendidos pelo fato de apresentarem abordagens que, apesar de pouco críticas à questão, eram tidas como verdades absolutas, com definições demasiadamente abrangentes e estimativas infladas, não condizentes com a realidade¹⁷⁵. Ademais, rechaçava-se a possibilidade de apartar o fenômeno de outros fatores, simplesmente ignorando a realidade multidimensional da mobilidade humana¹⁷⁶.

Entretanto, a abordagem *minimalista* – mais aceita pela comunidade internacional¹⁷⁷ – parte da premissa de que a mudança do clima não se qualificaria

¹⁷⁰ MYERS, Norman. **Environmental exodus**: an emergent crisis in the global arena. Washington: Project of the Climate Institute, 1995. p. 20

¹⁷¹ Trata-se da reformulação da *Teoria Populacional Malthusiana*, publicada por Thomas Malthus no ano de 1798. Essa afirmava que a população aumentava em progressão geométrica e, ao mesmo tempo, a produção de alimentos em progressão aritmética, o que acabaria por provocar a escassez de alimentos. Por sua vez, a *Teoria Populacional Neomalthusiana* destaca o alto índice populacional presente nos países subdesenvolvidos como fator de intensificação da miséria, comprometendo investimentos nos setores produtivos e o crescimento econômico. Daí decorrem as políticas de controle de natalidade, como observada na República Popular da China. In: GURUSWAMY, Lakshman D.; LEACH, Mariah Zebrowski. **Environmental Law in a nutshell**. 5th Edition. EUA: West Academic Publishing, 2017. p. 170-174.

¹⁷² GEMENE, 2012, p. 238-257.

¹⁷³ Dentre eles, destacam-se Jodi Jacobson, Norman Myers, Arthur Westing, Thomas Homer-Dixon e Ashok Swain.

¹⁷⁴ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 06.

¹⁷⁵ STOJANOV, Robert. **Environmental Change and Migration**. In: ELLIOT, D.; SEGAL, U.A. *Refugees Worldwide. Volume One: a global Perspective*. Santa Barbara, EUA: Praeger Publishers, 2012. p. 60.

¹⁷⁶ GEMENE, 2012, p. 238-257.

¹⁷⁷ Dentre os autores que apoiam esta corrente, estão Gaim Kibreab, Richard Black, Stephen Castles e Benoît Mayer.

como causa isolada de processos migratórios em massa¹⁷⁸. Em que pese a conexão entre os impactos da mudança climática e os deslocamentos ser perceptível, sugere-se a inclusão da dispersão populacional relacionada a questões climáticas à toda dinâmica que permeia o assunto em âmbito internacional, e não a tratar como um componente autônomo¹⁷⁹.

Nesse sentido, repisa-se a multicausalidade da mobilidade humana, na qual adversidades ambientais integram um conjunto de outros fatores e as alterações induzidas do clima deixam de ser um elemento separado, o que reduziria o número de movimentos diretamente relacionados a esse fenômeno¹⁸⁰. Os defensores dessa visão, cética, preocupam-se com o fato de que a instituição de novos grupos particulares de indivíduos distanciaria governos de suas responsabilidades e tornaria políticas migratórias ainda mais rigorosas¹⁸¹.

Mayer realça que “[...] há uma diferença entre afirmar que a mudança climática impacta processos migratórios e conceituar migração de cunho climático como um fenômeno distinto que poderia ser objeto de normas ou políticas específicas.”¹⁸²

Reconhecer que os efeitos adversos da mudança do clima alteram os padrões migratórios não implicaria necessariamente a existência de um grupo especial de sujeitos, com aparatos jurídicos de proteção exclusivos. Ao contrário, tem-se a impressão de que as alterações induzidas do clima “exacerbam lacunas de proteção já existentes e evidenciam as suas deficiências”¹⁸³.

Segundo os *minimalistas*, muito se perde ao procurar atribuir deslocamentos humanos unicamente à mudança climática, negligenciando as outras circunstâncias que propiciam movimentos populacionais. A omissão de causas concorrentes reduz o número de respostas eficazes para a questão e acaba por prejudicar a governança global. Isso explica porque “a migração por motivos climáticos

¹⁷⁸ KÄLIN, Walter. **Conceptualizing climate-induced displacement**. In: MCADAM, Jane. **CLIMATE CHANGE AND DISPLACEMENT: Multidisciplinary Perspectives**. Portland, EUA: Hart Publishing, 2010. p. 82.

¹⁷⁹ BODANSKY, Daniel; BRUNNÉE, Jutta; RAJAMANI, Lavanya. **INTERNATIONAL CLIMATE CHANGE LAW**. Oxford, UK: Oxford University Press, 2017. p. 314.

¹⁸⁰ KÄLIN, 2010, p. 82.

¹⁸¹ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 06.

¹⁸² MAYER, 2016, p. 16. Traduzido a partir de: “*There is a step between asserting that climate change has an impact on migration and conceptualizing climate migration as a distinct phenomenon which could be the object of specific norms or policies.*”

¹⁸³ MAYER, Benoît; CRÉPEAU, François. **Introduction**. In: MAYER, Benoît; CRÉPEAU, François. *Research Handbook on Climate Change, Migration and the Law*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2017. p. 05. Traduzido a partir de: “*It appears rather that climate change is exacerbating pre-existing protection gaps, as well as shedding light on the shortcomings of existing protection mechanisms.*”

apresenta conceitos um tanto quanto abstratos e geralmente refletem nexos de causalidade indiretos e impalpáveis, o que torna a abordagem da questão por leis e políticas custoso”¹⁸⁴.

Os novos padrões climáticos induziriam a migração de forma indireta, complementando os fatores ambientais, culturais, demográficos, econômicos, políticos e sociais anteriormente citados ¹⁸⁵. Nenhum desses aspectos age sozinho: ao contrário, além de se encontrarem concatenados, tais elementos reforçam-se mutuamente e dificultam a identificação de cenários migratórios claros, distintos e/ou isolados ¹⁸⁶. Diante disso, as alterações do clima encaixar-se-iam de forma suplementar a uma complexa interação de coeficientes que, agrupados, alteram o comportamento e moldam os parâmetros de deslocamento humano¹⁸⁷.

Assim sendo, ainda que a mudança climática impacte negativamente o cotidiano das pessoas, na maior parte das situações, ela é apenas algo que se justapõe às razões que levam indivíduos a migrar. Ao invés de se caracterizar como uma causa primária de movimento, esse fenômeno potencializa estresses pré-existentes, atuando como um multiplicador de ameaças e intensificador de vulnerabilidades¹⁸⁸. Ou seja, ao se sobrepor a outras pressões socioeconômicas, a mudança climática agrava, gradualmente, problemas que já são frequentes, dado que pontos de inflexão não seriam alcançados na sua ausência¹⁸⁹.

Atribui-se à mudança climática, portanto, tão somente influenciar e exacerbar fluxos populacionais¹⁹⁰. Nesse sentido, esse fenômeno acentua injustiças sociais¹⁹¹, uma vez que comunidades carentes e, comumente, as mais vulneráveis,

¹⁸⁴ MAYER, 2016, p. 31. Traduzido a partir de: “[...] *climate migration appears as a particularly abstract concept reflecting and indirect and generally impalpable cause link, rather than a specific phenomenon capable of being addressed through specific law and policies.*”

¹⁸⁵ MCLEMAN, 2014, p. 15.

¹⁸⁶ COURNIL, Christel. **The inadequacy of International Refugee Law in response to environmental migration.** In: MAYER, Benoît; CRÉPEAU, François. *Research Handbook on Climate Change, Migration and the Law.* Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2017. p. 85.

¹⁸⁷ MCLEMAN, 2014, p. 17.

¹⁸⁸ MCADAM, 2012, p. 05.

¹⁸⁹ MCADAM, 2012, p. 17.

¹⁹⁰ ADB, 2011, p. 02.

¹⁹¹ Burkett destaca que “a mudança climática, de fato, encontra-se enraizada nas desigualdades entre ricos e pobres; e a migração nada mais é a forma pela qual essas diferenças se materializam. As primeiras teorias sobre migração presumem que ela poderia ser um ajuste entre tais desequilíbrios, mais um sintoma que uma solução propriamente dita.” In: BURKETT, Maxine. **JUSTICE AND CLIMATE MIGRATION: The importance of nomenclature in the discourse on twenty-first-century mobility.** In: BEHRMAN, Simon; KENT, Avidan. *CLIMATE REFUGEES: Beyond the Legal Impasse?* EUA: Routledge Studies in Environmental Migration, Displacement and Resettlement, 2018. p. 83. Traduzido a partir de: “*Climate change, indeed, is rooted in the inequalities between rich and poor; and migration is the mode through which these inequalities materialize. Early theories on migration assumed that migration could be an adjustment between inequalities, yet it is the symptom rather than the cure.*”

são os mais afetados e os que menos se beneficiam com as emissões de GEE em âmbito global¹⁹².

Não obstante as alterações induzidas do clima afetar virtualmente processos migratórios, as suas consequências, em geral, não originarão novas ou distintas formas de vulnerabilidades, tampouco qualquer tipo de necessidade que seria, por sua natureza, exclusiva desse feito. Isto é, a mudança climática não engendra cenários que não sejam familiares à comunidade científica internacional e que exijam novas formas de governança¹⁹³.

Embora as variações climáticas antrópicas possam exacerbar tensões entre comunidades – em razão da competição por determinados recursos ambientais, por exemplo –, por hora, essas não serão capazes de gerar padrões migratórios que sejam qualitativamente diferentes daqueles que já são constatados na atualidade. É dizer, “[...] partindo de uma perspectiva da solidariedade internacional, migração de cunho climático nada mais é do que velhos assuntos repaginados”¹⁹⁴. Ainda que assim não fosse, as instabilidades induzidas do clima não ocasionam o movimento de pessoas *per se*: são alguns dos seus efeitos – como eventos climáticos extremos e de início lento – que possuem o potencial para tanto¹⁹⁵.

Debate-se que a submersão dos pequenos países insulares em razão da elevação do nível do mar poderia ser considerada um *novo* cenário que relacionaria, de forma direta, movimentos populacionais à mudança climática. Especialistas no tema, como Benoît Mayer, afirmam que, mesmo assim, não haveria que se falar em uma modalidade específica de mobilidade humana. Isso porque tais localidades tornar-se-iam inabitáveis antes mesmo da submersão e do desaparecimento total de seus territórios: fatores ambientais, como processos como a erosão e a salinização do solo, assim como a crescente exposição a eventos climáticos extremos, levarão à dispersão populacional¹⁹⁶.

Nesse sentido, Kazmi afirma que “não é a mudança climática propriamente dita que desloca imediatamente pessoas de suas casas. Ao invés disso, são os efeitos ambientais de tal fenômeno que os obriga a sair”¹⁹⁷. Trata-se, pois, de um impasse a ser resolvido para tornar a implementação de seguros internacionais possível.

¹⁹² MAYER, 2016, p. 34.

¹⁹³ MAYER, 2016, p. 27.

¹⁹⁴ MAYER, 2016, p. 32. Traduzido a partir de: “*From an international solidarity perspective, climate migration is essentially just more of the same old issues.*”

¹⁹⁵ KÄLIN, 2010, p. 82.

¹⁹⁶ MAYER, 2016, p. 27.

¹⁹⁷ KAZMI, Shakeel. **CLIMATE CHANGE: Human rights in the times of climate displacement.** Tese de Doutorado apresentada à Elisabeth Haub School of Law – Pace University, White Plains, EUA, 2012. p.

Convém lembrar que o reassentamento de populações inteiras de pequenas ilhas não se caracterizaria como um novo cenário de migração. Cita-se o deslocamento de toda a população da ilha de Bikini para a realização de testes nucleares, o despovoamento da ilha de Diego Garcia para o estabelecimento de uma base militar e da ilha da Banaba para a extração de minérios. Portanto, a novidade do caso em tela não reside na evacuação completa de uma ilha, mas sim da existência de uma nação. Ainda que Estados tenham deixado de existir por conta de processos de absorção, fusão, dissolução ou anexação, o desaparecimento físico de um território jamais foi constatado na história moderna do ser humano¹⁹⁸.

A mudança climática incidiria de forma indireta não apenas sob o complexo arranjo de fatores analisados no tópico anterior, mas também no grau de vulnerabilidade das comunidades atingidas, aumentando ou diminuindo a necessidade de deslocamentos humanos¹⁹⁹. De fato, “é a vulnerabilidade que faz com que a combinação das multicausas seja capaz de gerar contextos de crise ambiental e humanitária”²⁰⁰.

O IPCC define *vulnerabilidade* como sendo “o grau de susceptibilidade ou incapacidade de um sistema para lidar com os efeitos adversos da mudança do clima, inclusive a variabilidade climática e os eventos extremos do tempo”²⁰¹. Trata-se, pois, de uma função multidimensional que envolve não apenas o caráter, a magnitude e o ritmo da alteração do clima e da variação a que uma determinada sociedade se encontra exposta, como também a sua sensibilidade e a sua capacidade de adaptação²⁰².

O termo é utilizado para designar a propensão de sofrer danos causados pela mudança do clima, bem como a aptidão diferenciada de grupos ou indivíduos de manejar riscos a partir de suas posições relativas no mundo físico e social²⁰³. Para a melhor compreensão da vulnerabilidade, torna-se necessário conceituar os elementos que a constituem: a *exposição* e a *sensibilidade*, os *riscos*, assim como a *capacidade adaptativa*.

71. Traduzido a partir: “*Climate change, itself, does not immediately displace people from their homes. Instead, it is the environmental effects of climate change that forces them from their homes.*”

¹⁹⁸ MAYER, 2016, p. 28.

¹⁹⁹ MAYER; CRÉPEAU, 2017, p. 15.

²⁰⁰ FERNANDES, 2014, p. 32.

²⁰¹ INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC). **Mudança do Clima 2007: Impactos, Adaptação e Vulnerabilidade**. Contribuição do Grupo de Trabalho II ao Quarto Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima. Genebra, Suíça: IPCC, 2007. p. 28.

²⁰² IPCC, 2007, p. 28.

²⁰³ PELOSO, Margaret E. **ADAPTING TO RISING SEA LEVEL: Legal Challenges and Opportunities**. North Carolina, EUA: Carolina Academic Press, 2018. p. 25.

Em síntese, enquanto *exposição* diz respeito ao nível em que um sistema encontra-se sujeito a perturbações, *sensibilidade* relaciona-se ao grau de resposta a uma dificuldade. Ao passo que o primeiro vincula-se à natureza de um infortúnio ambiental ou sociopolítico vivenciado por uma determinada população (presença de pessoas e outros seres vivos em locais que podem ser impactados negativamente por adversidades ambientais), o segundo conecta-se à intensidade com a qual esse mesmo sistema pode sofrer danos ou ser afetado por adversidades, determinadas pelas susceptibilidades intrínsecas dessa²⁰⁴.

Nesta pesquisa, a definição de *risco* vai além da ideia de *perigo*, descrito como a mera possibilidade de ocorrência de evento físico que pode ocasionar a perda de vidas, ferimentos ou outros impactos à saúde humana, bem como perdas e danos materiais em propriedades, infraestruturas e prestação de serviço em geral²⁰⁵. Fundamenta-se o conceito a partir de ameaças ou danos ligados à noção de probabilidades e incertezas, caracterizando-se não como aquilo que está acontecendo, mas que pode vir a acontecer em razão de decisões institucionalizadas tomadas no presente²⁰⁶. Isto é, associam-se a causalidades futuras ligadas a práticas vigentes ou, dito de outra forma, a ameaças determinadas na atualidade em razão de probabilidades futuras²⁰⁷.

Além de se relacionar aos métodos pelos quais as consequências futuras de decisões institucionais são controladas no presente, os *riscos* pressupõem deliberações que levem em consideração a análise dos problemas sociais contemporâneos, uma vez que devem ser compreendidos em conjunto com os processos de transformação da sociedade²⁰⁸. Nesse contexto, o caráter institucionalizado dos *riscos* inclui e combina

[...] política, ética, matemática, meios de comunicação, tecnologias, assim como definições e preceitos culturais. [...] risco é uma forma de controle ou, poder-se-ia dizer, colonizar o futuro. Eventos que (ainda) não existem influenciam, profundamente, as atividades e ações do presente. Ainda que virtuais, tornam-se reais e fazem parte da realidade²⁰⁹.

²⁰⁴ THOMAS, Vinod. **CLIMATE CHANGE AND NATURAL DISASTERS: Transforming Economies and Policies for a Sustainable Future**. New Brunswick, USA: Transactions Publishers, 2016. p. 26.

²⁰⁵ THOMAS, 2016, p. 17-18

²⁰⁶ LUHMANN, Niklas. **RISK: a sociological theory**. Londres: Aldine Transaction, 2006. p. 06.

²⁰⁷ STRYDOM, Park. **Risk, environment and society: ongoing debates, current issues and future prospects**. Philadelphia: Open University Press, 2002. p. 03.

²⁰⁸ MYTHEN, Gabe. **Ulrich Beck: a critical introduction to the risk society**. Londres: Pluto Press, 2004. p. 15.

²⁰⁹ BECK, Ulrich. **The politics of risk society**. Cambridge: Polity Press, 1998. p. 11-12. Traduzido a partir de: "Risks include and combine politics, ethics, mathematics, mass media, technologies, cultural definitions and precepts. [...] risk is a way of controlling or, one could say, colonizing the future. Events

Ainda, *capacidade adaptativa* refere-se à habilidade de se ajustar a mudanças no meio ambiente de forma contínua, enfrentando as condições necessárias para possibilitar processos de adaptação²¹⁰, compensar o potencial do dano e aproveitar as oportunidades criadas pela situação específica²¹¹.

De acordo com McLeman²¹², a aptidão de se adaptar de um indivíduo ou grupo de pessoas é determinada por fatores de escala local, como a configuração familiar ou o modo-de-vida que uma determinada família almeja; fatores de alcance intermediário, como a rede social – comunidade – a qual uma família pertence; assim como fatores de abrangência global, sobre os quais a comunidade não exerce influência, como as variações de mercado e as estruturas de governança nacional. O autor destaca que as opções de adaptação dependem da interação de processos sociais, econômicos, políticos, tecnológicos e culturais que se comunicam em múltiplas escalas.

A *capacidade adaptativa* nada mais é que a possibilidade de uma sociedade escolher uma dentre as várias opções de ajuste possíveis:

[...] adaptação à mudança climática não significa apenas comunidades tentando melhorar ou manter estratégias de resiliência em que a mobilidade humana nada mais é que um recurso. Trata-se de comunidades renegociando, redefinindo e se transformando para lidar com problemas e criar novas oportunidades²¹³.

Assim sendo, vulnerabilidade não só descreve a exposição a ameaças vinculadas às mudanças adversas do ambiente experimentadas de forma individual ou

that do not exist (yet) strongly influence our present affairs and actions. So risks are a kind of virtual, yet real, reality."

²¹⁰ *Adaptação* reporta-se a todas as respostas que podem ser usadas para reduzir a vulnerabilidade, incluindo medidas que aumentam a capacidade adaptativa das comunidades ou sistemas naturais. Ainda, a adaptação aos efeitos adversos da mudança climática geralmente acontece de duas maneiras: *antecipatória* (antes que os impactos negativos ocorram) e *reativa* (como resposta às consequências iniciais). Ao passo que a adaptação sempre será reativa nos sistemas naturais, ela poderá ser tanto antecipatória quanto reativa quando implementada por atores públicos e privados. In: VERHEYEN, Roda. **CLIMATE CHANGE DAMAGE AND INTERNATIONAL LAW: Prevention Duties and State Responsibility**. Leiden, Holanda: Martinus Nijhoff Publishers, 2005. p. 35.

²¹¹ BIRK, 2012, p. 86.

²¹² MCLEMAN, 2014, p. 32.

²¹³ SEJERSEN, Frank. **Mobility, climate change and social dynamics in the Arctic: the creation of new horizons of expectations and the role of community**. In: HASTRUP, Kirsten; OLWIG, Karen F. *CLIMATE CHANGE AND HUMAN MOBILITY: Global Challenges to the Social Sciences*. Londres, UK: Cambridge University Press, 2012. p. 194. Traduzido a partir de: "Adaptation to climate change is not only about communities trying to improve or maintain strategies for resilience where human mobility is but one strategy. It is about communities renegotiating, redefining and transforming themselves in order to deal with problems and to create new possibilities."

coletiva, mas também se correlaciona com a capacidade de subsistir aos impactos provocados por seus efeitos²¹⁴.

Há que se falar, portanto, em *resiliência*: “capacidade de um sistema, comunidade ou sociedade exposto a riscos de resistir, absorver, adaptar-se e recuperar-se dos efeitos de um perigo de maneira tempestiva e eficiente, através, por exemplo, da preservação e restauração de suas estruturas básicas e funções essenciais”²¹⁵.

Duas modalidades de resiliência ganham relevância no presente estudo: a *ecológica*, que diz respeito à habilidade dos sistemas naturais de suportar rupturas e se auto-organizar com o intuito de retornar ao *status quo* anterior; e a *social*, que se coaduna à possibilidade das sociedades criarem estruturas físicas capazes de aprimorar mecanismos de recuperação diante da iminência de infortúnios ambientais²¹⁶.

Tendo em vista que as consequências da mudança climática não afetam a população da mesma maneira por conta da situação socioeconômica²¹⁷, as camadas mais pobres da sociedade, as quais frequentemente dependem de recursos naturais para sua subsistência, costumam ser as mais prejudicadas por esse fenômeno²¹⁸: “[...] os riscos são desigualmente distribuídos e geralmente são maiores para as pessoas e as comunidades desfavorecidas [...]. É desanimador pensar que as populações com maior grau de responsabilidade pela emissão excessiva de GEE são os menos afetados pelos seus efeitos adversos”²¹⁹. Nesse sentido, a vulnerabilidade reduz a habilidade de se preparar e responder a desastres climáticos, trazendo, como consequência, o deslocamento de indivíduos²²⁰.

²¹⁴ RALEIGH, Clionadh; JORDAN, Emily. **Climate Change and Migration: Emerging Patterns in the Developing World**. In: MEARNS, Robin; NORTON, Andrew. *SOCIAL DIMENSIONS OF CLIMATE CHANGE: equity and vulnerability in a warming world*. Washington DC, EUA: The World Bank, 2010. p. 105.

²¹⁵ PELOSO, 2018, p. 28.

²¹⁶ PELOSO, 2018, p. 28.

²¹⁷ Diferenças nas características físicas, comportamentais e econômicas de uma determinada comunidade também alteram sua predisposição a prejuízos: “*It is widely noted that vulnerability to environmental change does not exist in isolation from the wider political economy of resources use. Vulnerability is driven by inadvertent or deliberate human action that reinforces self-interest and the distribution of power, in addition to interacting with physical and ecological systems.*” In: RIBOT, Jesse. **Vulnerability does not fall from the sky: Towards multiscale, pro-poor climate policy**. In: MEARNS, Robin; NORTON, Andrew. *SOCIAL DIMENSIONS OF CLIMATE CHANGE: equity and vulnerability in a warming world*. Washington DC, EUA: The World Bank, 2010. p. 50.

²¹⁸ MAYER, 2016, p. 116.

²¹⁹ MAYER; CRÉPEAU, 2017, p. 02. Traduzido a partir de: “[...] risks are unevenly distributed and are generally greater for disadvantaged people and communities in countries at all levels of development. It is disheartening that those populations most responsible for excessive GHG emissions are also the least affected by its adverse impacts.”

²²⁰ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 37.

Pelo exposto, a decisão de migrar encontra-se relacionada ao grau de exposição e de vulnerabilidade às alterações do clima e a um ou mais dos aspectos anteriormente examinados, o que significa que processos migratórios vão além de uma mera mudança física, alterando também a trajetória social de um grupo de pessoas²²¹. Trata-se, pois, de “verdadeira condição enraizada em processos históricos, culturais, sociais e econômicos, que incidem sobre o indivíduo ou sobre a capacidade da sociedade de lidar com situações de anormalidade e de responder adequadamente a elas”²²².

Reitera-se, assim, que a mudança climática intensifica a vulnerabilidade de pessoas compelidas a abandonar seus locais de origem, mas não age como a única causa *per se*. Ela opera como um gatilho que desencadeia uma complexa combinação de fatores culturais, demográficos, econômicos, sociais e políticos²²³. As motivações que ensejam fluxos humanos são, via de regra, interdependentes e mutuamente agravantes. Em que pese a cumulatividade dos fatores ora mencionados ser prescindível, a simultaneidade e a combinação desses aspectos às alterações induzidas do clima acabam por acentuar crises humanitárias já existentes²²⁴.

Embora a temática permaneça relativamente nova no cenário internacional, constata-se que “[...] ela é marcada por diversos pontos de vista e perspectivas conflitantes, o que reflete em diferentes agendas políticas. A migração motivada por questões ambientais também se tornou uma construção política que nem sempre coincide com a realidade empírica”²²⁵.

À vista disso, abordar o movimento de indivíduos ocasionado pela mudança climática vai além da análise de como indivíduos reagem aos seus efeitos adversos: é se abrir para uma compreensão aprofundada dos desafios que raramente são definidos como climáticos ou, ainda, relacionados a outras adversidades ambientais²²⁶.

Apesar de a sociedade contemporânea ter ignorado o papel do meio ambiente por muito tempo, fenômenos que envolvem as alterações induzidas do clima terrestre exercem uma influência tão grande quanto fatores culturais, demográficos, econômicos, políticos e sociais em processos migratórios, gerando empecilhos para a

²²¹ MCLEMAN, 2014, p. 17.

²²² FERNANDES, 2014, p. 26.

²²³ RAMOS, 2015, p. 740.

²²⁴ FERNANDES, 2014, p. 22.

²²⁵ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 06. Traduzido a partir de: “[...] it has been marked by many conflicting viewpoints and perspectives, reflecting different policy agendas. Environmental migration has also become a political construct, which does not always match empirical reality”.

²²⁶ HASTRUP; OLWIG, 2012, p. 03.

elaboração de medidas de proteção eficazes e para o estabelecimento de parâmetros capazes de quantificar e definir quem integra esse grupo de pessoas²²⁷.

A complexidade de se instituir nexos causal entre mobilidade humana e mudança climática obscurece os impactos dessa àquela e leva ao problema de dimensionar quem são, de fato, as pessoas atualmente deslocadas devido a esse fenômeno.

1.3 A DIFICULDADE DE SE CONTABILIZAR O NÚMERO EXATO DE PESSOAS SUJEITAS À MOBILIDADE DECORRENTE DA MUDANÇA CLIMÁTICA

Apesar de revalidar a informação de que a mudança climática tende a intensificar o deslocamento de pessoas ao longo do século XXI, o AR5 do IPCC indica a carência de estimativas concretas relacionadas ao assunto e sublinha que os números apresentados até o momento não passam de meras suposições²²⁸.

Considerando que as evidências dos fluxos populacionais que ocorrem em resposta às alterações induzidas do clima diluem-se diante da dificuldade em isolar esse fenômeno da multicausalidade abarcada pelos processos de migração como um todo, torna-se compreensível a complexidade de se detectar e quantificar todos os afetados.

1.3.1 A disparidade das projeções relacionadas à mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática

As primeiras estimativas vinculando mobilidade humana a adversidades ambientais datam da década de 1980, momento em que as discussões sobre o assunto passaram a ganhar destaque no cenário internacional. Em 1988, o estudo intitulado *Environmental Refugees: Yardstick of Habitability*, escrito por Jodi Jacobson para o *Worldwatch Institute*, previa a existência de 10 milhões de pessoas deslocadas por conta de infortúnios relacionados ao meio ambiente²²⁹.

²²⁷ ATAPATTU, Sumudu Anopama. **A NEW CATEGORY OF REFUGEES?** 'Climate refugees' and a gaping hole in international law. In: BEHRMAN, Simon; KENT, Avidan. *CLIMATE REFUGEES: Beyond the Legal Impasse?* EUA: Routledge Studies in Environmental Migration, Displacement and Resettlement, 2018. p. 36.

²²⁸ HASTRUP; OLWIG, 2012, p. 01.

²²⁹ MAYER, Benoît. **WHO ARE 'CLIMATE REFUGEES?'** Academic engagement in the post-truth era. In: BEHRMAN, Simon; KENT, Avidan. *CLIMATE REFUGEES: Beyond the Legal Impasse?* EUA: Routledge Studies in Environmental Migration, Displacement and Resettlement, 2018. p. 92.

No ano seguinte, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) foi a primeira organização a se “arriscar com a delicada tarefa de apresentar previsões”²³⁰ sobre a temática. O relatório, encomendado pelo professor egípcio Essam El-Hinnawi, calculava a realocação de 50 milhões de pessoas até 2010²³¹.

Contudo, foram os prognósticos de Norman Myers que chamaram a atenção da mídia. A publicação da obra *Environmental Exodus: An Emergent Crisis in the Global Arena*, em 1995, trouxe um panorama alarmante no que diz respeito a fluxos populacionais ocasionados por problemas ambientais. Segundo o autor, naquele ano, o número total de deslocados por questões do gênero no globo somava pelo menos 25 milhões de indivíduos, ao passo que os refugiados tradicionais, conceito que será explorado no próximo capítulo, totalizavam não mais que 27 milhões de pessoas²³². Tal cifra poderia ser duplicada até 2010, estando em consonância, portanto, com as previsões do estudo anterior²³³.

Do mesmo modo, Myers registrou que uma, a cada 225 pessoas em todo o planeta, era forçada a migrar em virtude desse fator. Proporcionalmente à população do Reino Unido, essas ultrapassariam 250.000 habitantes e, nos Estados Unidos da América, superariam a marca de 1,2 milhões de pessoas²³⁴.

Dez anos mais tarde, por meio do artigo científico *Environmental Refugees: An Emergent Security Issue*²³⁵, o ambientalista britânico divulgou novas projeções sobre o tema. Ao concluir que a questão poderia servir “como poderoso fundamento adicional para a adoção de medidas políticas voltadas ao refreamento do aquecimento global”^{236 237}, Myers afirmou que a quantidade de indivíduos obrigados a migrar de sua terra natal em razão de adversidades ambientais, incluindo as que decorrem das alterações climáticas, poderia alcançar 200 milhões até 2050.

²³⁰ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 12. Traduzido a partir de: “[...] to undertake the delicate exercise of prediction.”

²³¹ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 13.

²³² MYERS, 1995, p. 01.

²³³ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 13.

²³⁴ MYERS, 1995, p. 16. Traduzido a partir de: “Roughly one person in 225 worldwide is an environmental refugee. If a proportionate number of people in the United Kingdom were to become environmental refugees, they would surpass 250.000; and in the United States, almost 1.2 million.”

²³⁵ MYERS, Norman. **Environmental refugees: an emergent security issue.** In: ECONOMIC FORUM, 2005. Praga: Oxford University, U.K., 2005. p. 23.

²³⁶ MAYER, 2018, p. 92.

²³⁷ Não se pode perder de vista que Norman Myers integra a corrente *maximalista*, abordada no tópico anterior, acreditando que a migração forçada de indivíduos nada mais é que um subproduto inevitável das alterações induzidas do clima. Por isso, “[...] its proponents see climate change-related movement as part of a bigger discourse that highlights the dangers of climate change generally. Emphasizing that very large numbers of people will be displaced by climate change is a way of demonstrating just how destructive climate change will be.” In: MCADAM, 2012, p. 27.

Desde então, tais dados têm sido citados por uma gama de meios de comunicação, organizações não-governamentais (ONGs) e documentos oficiais, “configurando-se como um emblema nos debates públicos, ao ponto de ser retratado como postulação desenvolvida pela própria Organização das Nações Unidas (ONU)”²³⁸.

Ao se tornar “símbolo de uma realidade incontestável”²³⁹, não é de se surpreender que essas conjecturas – consideradas, até então, confiáveis – tenham “ganhado vida própria” e sido mencionadas no relatório sobre as relações entre economia e mudança climática do economista britânico Nicholas Stern, nomeado *The Economics of Climate Change*, em 2007²⁴⁰. Semelhantemente, a Organização Internacional para as Migrações (OIM) fez uso das estimativas apresentadas por Myers, informando que a sociedade contemporânea pode constatar o surgimento de 50 a 200 milhões de pessoas forçadas a abandonar seus locais de residência habitual por causas ambientais²⁴¹.

No mesmo ano, a *Christian Aid*²⁴², em um de seus panfletos informativos, disponibilizou que o número de pessoas removidas visando escapar das consequências das alterações do clima, como a elevação do nível do mar, a seca e a desertificação, bem como a maior incidência de eventos climáticos extremos, subiria de 200 a 250 milhões para, possivelmente, 01 bilhão de pessoas até a metade do século XXI²⁴³. Coincidentemente, essas informações foram levadas ao público após uma entrevista de Norman Myers cedida à organização²⁴⁴.

No tocante às projeções que versam exclusivamente acerca da mudança climática, a comunidade científica aponta que seus efeitos poderão ser sentidos das mais variadas formas ao redor do planeta. Além da intensificação de eventos climáticos extremos, destacam-se os chamados *eventos de início lento*²⁴⁵, como

²³⁸ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 13. Traduzido a partir de: “[...] it has established itself a totemic figure in public debates, to the extent that it is sometimes portrayed as a prediction made by the UN.”

²³⁹ HASTRUP; OLWIG, 2012, p. 01. Traduzido a partir de: “[...] become tokens of a reality beyond doubt [...]” e “[...] numbers quickly take on a life of their own.”

²⁴⁰ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 13.

²⁴¹ RAMOS, Érika. **Refugiados ambientais**: em busca de reconhecimento pelo direito internacional. Tese de Doutorado apresentado à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), 2011, p. 63.

²⁴² Agência de caridade composta por igrejas britânicas e irlandesas que trabalham em prol do desenvolvimento sustentável, da erradicação da pobreza, assim como da ajuda humanitária ao redor do globo.

²⁴³ GEMENE, 2012, p. 238-257.

²⁴⁴ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 13.

²⁴⁵ “Slow-onset disasters can arise from hydro-meteorological hazards or more gradual changes to the climate system that unfold over longer-periods of time such as droughts (which can lead to food and water insecurity or famine), and desertification. Other adverse effects of climate change such as increased temperatures, changes to rainfall patterns (and associated impacts on agriculture and

processos de desertificação, a ameaça de desaparecimento dos pequenos Estados insulares com o aumento dos níveis do mar, a realocação dos *Innuits*²⁴⁶ e de outras populações tradicionais da região Ártica em razão do rápido derretimento do gelo que os sustenta. Esses sugerem o “advento de uma sociedade cujas diferenças sociais serão ainda mais discrepantes”²⁴⁷.

Diante da inexistência de estatísticas que demonstrem o número de pessoas forçadas a migrar em decorrência desses episódios – com a exceção dos eventos climáticos extremos, cujos dados serão apresentados ainda neste tópico –, pressuposições indicam que o câmbio climático obrigará a remoção de milhares de pessoas nos próximos anos²⁴⁸.

Acredita-se que a desertificação ameaça 45 milhões de km², equivalente a 1/3 de toda a superfície terrestre, comprometendo a subsistência de 900 milhões de pessoas distribuídas em 100 países. Myers ressalta que, em 1990, 135 milhões de seres humanos foram afetados por períodos de estiagem prolongados e que a transformação de regiões férteis em deserto “já elimina 60.000 km² de terras produtivas a cada ano, tornando aproximadamente 20.000 km² em áreas completamente esgotadas. Perde-se, dessa forma, cerca de US\$ 42 milhões anuais com custos de produção agrícola”²⁴⁹.

Connel²⁵⁰ caracteriza a elevação do nível do mar como um dos impactos relacionados às alterações do clima mais controversos da atualidade. Estima-se que o aumento do nível do mar em apenas 01 metro seria capaz de deslocar em torno de 56 milhões de indivíduos em 84 países em desenvolvimento. Caso a temperatura da superfície terrestre continue subindo, prevê-se, a longo prazo, o degelo generalizado da Groenlândia, assim como o descongelamento das camadas de gelo situados na Antártica Ocidental. Enquanto o derretimento completo do gelo no território autônomo

livestock), rising sea levels, salinization of fresh water resources, and thawing of permafrost may not be characterized as “disasters” but have the propensity to force or cause people to move.” In: EXECUTIVE COMMITTEE OF THE WARSAW INTERNATIONAL MECHANISM FOR LOSS AND DAMAGE ASSOCIATED WITH CLIMATE CHANGE IMPACTS. **TECHNICAL MEETING:** Action Area 6 – Migration, Displacement and Human Mobility. Casablanca, Marrocos: IOM, 2016. Disponível em: [https://unfccc.int/files/adaptation/groups_committees/loss_and_damage_executive_committee/application/pdf/excom_iom_technical_meeting_pillar_1.pdf]. Acesso em: 15 set. 2018.

²⁴⁶ São os membros da nação indígena esquimó que habitam as regiões árticas do planeta Terra.

²⁴⁷ SERRAGLIO, 2014, p. 88.

²⁴⁸ FERRIS, Elizabeth. **Making sense of climate change, natural disasters, and displacement:** a work in progress. Bern Universität: Calcutta Research Group Winter Course, 2007. p. 01. Traduzido a partir de: “*Predictions have been made that millions of people will be displaced because of climate change in the coming years.*”

²⁴⁹ MYERS, 2005, p. 39-40. Traduzido a partir de: “*Already it eliminates 60,000 square kilometers of agricultural land each year, and reduces another 200,000 square kilometers to a state of grossly depleted productivity. The cost of agricultural output lost is around \$ 42 billion per year.*”

²⁵⁰ CONNELL, John. **Islands at risk?** Environment, Economies and Contemporary Change. Londres: Edward Elgar, 2013. p. 193.

dinamarquês acarretaria o aumento de 07 metros no nível do mar, conjectura-se que a fusão da água sólida no Polo Sul elevaria a altura dos oceanos em mais 05 metros²⁵¹.

Esse fenômeno pode vir a ser o grande responsável por fluxos populacionais no futuro: “sem ação climática, os níveis podem oscilar entre 02 metros até 2100 e 03 metros nos próximos dois séculos, tornando-se uma ameaça para as comunidades costeiras ao redor do globo. Atualmente, dez por cento de toda a população mundial vive nessas áreas”²⁵².

Atenta-se ao fato que a elevação do nível do mar é relativa, pois algumas regiões costeiras são mais afetadas que outras. Na Finlândia, por exemplo, o território tem expandido à medida que suas geleiras recuam e, conseqüentemente, reduzem a pressão sobre o solo: “as medições em Helsinque, capital do país, confirmam essa tendência ao verificar o declínio do nível do mar ao longo dos últimos 100 anos”²⁵³.

Em outros casos, a extração de água potável de lençóis freáticos tem propiciado a depressão da superfície terrestre, pronunciando as conseqüências da elevação do nível do mar. É o caso de Bangkok, na Tailândia, em que a utilização descomedida das águas subterrâneas a partir da década de 1960 fez com que parte de seu território fosse engolido pelo oceano. Outras cidades asiáticas também diminuíram: as margens costeiras de Tóquio e Osaka, localizadas no Japão, recuaram 05 e 03 metros, respectivamente; o litoral de Xangai e Tianjin, situadas na China, retraiu 03 e 02 metros, respectivamente²⁵⁴.

Em epítome,

[...] enquanto uma em cada 19 pessoas que vivem em países em desenvolvimento pode ser afetada pela mudança climática, uma em cada 1.500 pode ser prejudicada pelo mesmo motivo em países desenvolvidos. O número exato de indivíduos que serão atingidos em todo o mundo ainda é desconhecido – as estimativas variam de 23 a 62 milhões por ano²⁵⁵.

Como não há consenso sobre a quantia de pessoas que realmente serão deslocadas em decorrência da mudança climática, tais projeções devem ser adotadas

²⁵¹ FERRIS, 2007, p. 10.

²⁵² WENNERSTEN; ROBBINS, 2017, p. 17. Traduzido a partir de: “[...] without climate action, sea levels could rise six feet by the end of 2100 and as much as ten feet within two centuries, creating a huge threat to coastal communities around the globe. Ten percent of the world’s population currently lives in low-lying coastal zones [...]”

²⁵³ BIRK, 2012, p. 153.

²⁵⁴ BIRK, 2012, p. 153.

²⁵⁵ GERRARD, Michael B.; KUH, Katrina. **THE LAW OF ADAPTATION TO CLIMATE CHANGE: US and International Aspects**. EUA: American Bar Association, 2012. p. 693. Traduzido a partir de: “One out 19 persons living in developing countries may be affected by climate change, in comparison to 1 out of 1,500 persons living in developed countries. The exact number of people who will be affected throughout the world is unknown – average estimates range from 23 million per year to 62 million per year.”

com cautela. Ainda que a quantificação de dados precisos e a mensuração de elementos qualitativos em estimativas numéricas sejam obstáculos complexos e de difícil resolução, “o jogo dos números dispostos até o momento provou ser capaz de, pelo menos, chamar a atenção pública”²⁵⁶.

Em verdade, “embora o número exato de migrantes por conta da mudança climática seja incognoscível, oscilando de avaliação para avaliação, a depender de métodos, cenários, prazos e suposições subjacentes utilizados”²⁵⁷, as alterações do clima intensificarão movimentos populacionais em larga escala. De acordo com o que fora ilustrado até o momento, esses poderão alcançar a 01 bilhão de pessoas²⁵⁸.

Todavia, tais cálculos já mostraram não ser suficientes para o estabelecimento de uma estrutura jurídica capaz de tutelar aqueles que são forçados a migrar em razão das variações induzidas do clima e, em razão disso, tornam-se passíveis de críticas. Diversas inconsistências e ressalvas metodológicas podem ser identificadas nessas primeiras estatísticas, uma vez que não foram desenvolvidas a partir de ferramentas analíticas robustas, como se passa a discorrer.

1.3.2 As críticas apresentadas às estimativas desenvolvidas sem embasamento científico

Apesar de os estudos de Norman Myers terem trazido a questão da mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática à baila, suas assertivas são demasiadamente gerais e carecem de cientificidade, dificultando o estabelecimento de respostas eficazes para o tema: “tais afirmações apresentam significações apenas quando comparadas a outras alegações igualmente abstratas”²⁵⁹.

Tendo em vista que as estimativas reveladas até o momento possuem a mesma procedência e, por vezes, “foram manipuladas com o intuito de chamar a atenção para o assunto, para justificar a adoção de medidas que permitissem o fechamento de fronteiras nacionais ou, ainda, como chamariz para a aquisição de

²⁵⁶ MAYER, 2016, p. 86.

²⁵⁷ BIERMANN, Frank; BOAS, Ingrid. **Towards a global governance system to protect climate migrants: taking stock.** In: MAYER, Benoît; CRÉPEAU, François. *Research Handbook on Climate Change, Migration and the Law.* Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2017. p. 405.

²⁵⁸ KAZMI, 2012, p. 90.

²⁵⁹ NICHOLSON, Calum T. M. **Climate-induced migration: ways forward in the face of an intrinsically equivocal concept.** In: MAYER, Benoît; CRÉPEAU, François. *Research Handbook on Climate Change, Migration and the Law.* Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2017. p. 51.

auxílio financeiro para projetos de adaptação”²⁶⁰, não é de se surpreender que elas guardem a existência de metodologias incipientes e a tendência de acentuar a dimensão do problema como características comuns.

Ainda que “todas essas previsões tenham tido um impacto duradouro nos debates públicos que versam sobre migração ambiental, elas não foram fundamentadas em métodos científicos robustos e várias de suas questões ainda permanecem sem resposta”²⁶¹.

Para a obtenção de tais dados, o ambientalista britânico baseava-se na soma das populações que viviam em lugares expostos aos efeitos adversos da mudança climática, excluindo, assim, outros aspectos ambientais que levam a processos migratórios²⁶². Deste modo, sua lógica não dispunha da sofisticação necessária para lidar com a complexidade da matéria. Por meio da observação e deduções simples, ele agrupou o número total de habitantes identificados em regiões vulneráveis à elevação do nível do mar e à intensificação de eventos climáticos extremos e, a esse montante, computou aquelas que poderiam vir a ser afetadas com base no crescimento populacional previsto nessas localidades no futuro²⁶³.

Em que pese o conhecimento empírico oportunizar o entendimento de como uma ação provoca uma reação, ele nem sempre considera os mecanismos que propiciaram tal comportamento. Por isso, um dos embates aqui pode parecer experimental, pois se esquivou de “um levantamento de dados, isto é, onde e quando ocorre a migração por motivos climáticos, bem como na consideração dessa *dinâmica* em relação a outras, sejam elas socioeconômicas, políticas ou estruturais”²⁶⁴. As investigações de Myers restaram prejudicadas por esperar soluções efetivas a partir de estimativas obtidas por meio da experiência, sem quaisquer comprovações científicas²⁶⁵.

As projeções propagadas foram fundamentadas tão somente no número de pessoas que habitavam áreas de risco, e não na apuração de indivíduos com o potencial de ter que abandonar seus lares devido a adversidades climáticas,

²⁶⁰ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 13. Traduzido a partir de: “[...] *manipulated to draw attention to the subject, to justify certain measures of increased border controls, or to help to finance adaptation.*”

²⁶¹ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 14. Traduzido a partir de: “*All of these predictions taken are not based on any kind of robust scientific methodology have had a lasting impact on public debates on environmental migration, while many questions further-more remain unanswered.*”

²⁶² MAYER, 2018, p. 92.

²⁶³ MCADAM, 2012, p. 27.

²⁶⁴ NICHOLSON, 2017, p. 59. Traduzido a partir de: “*It may seem that what we need is data: where and when climate migration occurs, and what are the ‘weighting’ of the ‘dynamic’ is in relation to other ‘dynamics’- be they socio-economic, political, agential or structural.*”

²⁶⁵ NICHOLSON, 2017, p. 59.

desconsiderando, assim, elementos como o grau de vulnerabilidade e a capacidade adaptativa²⁶⁶.

Nesse sentido, Jane McAdam²⁶⁷ aponta diversas inconsistências e ressalvas metodológicas em razão da “dificuldade em se converter elementos qualitativos em estimativas numéricas”. Deixou-se de ponderar, por exemplo, em que medida a mudança climática impulsiona a mobilidade humana, quando comparada a outros fatores; o ritmo em que tal fenômeno propicia fluxos populacionais; se esses ocorrem dentro ou fora de fronteiras nacionais, se possuem caráter temporário ou permanente e, sobretudo, se são considerados possíveis estratégias de adaptação a serem empregadas pela comunidade.

Por se tratar de algo de difícil previsão – “os debates sobre a migração induzida pelo clima tem sido dominado pela futurologia”²⁶⁸ –, a quantificação de indivíduos pelo autor em tela deveria ainda ter considerado outros aspectos, como a volatilidade de contextos sócio-políticos, a reação do sistema climático diante da combustão desenfreada de combustíveis fósseis e a capacidade da comunidade internacional de reduzir as emissões de GEE²⁶⁹.

Outrossim, indaga-se, a partir dos prognósticos de Myers, se as estimativas apresentadas dizem respeito ao número de pessoas deslocadas no decorrer de um ano – no caso, 2050 – ou ao montante de indivíduos obrigados a migrar a partir do momento em que as previsões foram feitas – 2007 – até o ano em tela. Por mais básica que seja, “essa questão permanece envolta em incertezas”²⁷⁰.

Sugestiona-se a inquirição da

[...] definição de pessoas deslocadas que deve ser utilizada, assim como levar em consideração a duração e a distância percorridas em tais processos. As previsões ignoraram a multicausalidade de processos migratórios e [...] pautam-se no número de indivíduos que vivem em regiões de risco. Aí reside seu profundo determinismo: até 2050, a mobilidade humana será influenciada por uma variedade de fatores, como o crescimento da população mundial e as políticas de adaptação à mudança climática²⁷¹.

²⁶⁶ GEMENE, 2012, p. 238-257.

²⁶⁷ MCADAM, 2012, p. 25.

²⁶⁸ BOAS, Ingrid. **Climate Migration and Security: Securitisation as a Strategy in Climate Change Politics**. EUA: Routledge - Taylor & Francis Group, 2015. p. 09.

²⁶⁹ MAYER, 2016, p. 85.

²⁷⁰ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 14. Traduzido a partir de: “*As fundamental as it is, this question remains shrouded in uncertainty.*”

²⁷¹ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 14. Traduzido a partir de: “[...] *definition of displaced people should be used, and what displacement timeframe and distance should be taken into account? Predictions generally ignore the multi-causality of migration, and [...] are based on the number of people living at risk regions. Therein lies their profound determinism, whereas in reality human migration between now and 2050 will be influenced by a multitude of other factors such as the evolution of the global population and climate change adaptation policies.*”

As estatísticas acerca da mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança do clima vão além do conhecimento resultante do senso comum e da compreensão da ciência física básica existente por detrás de infortúnios ambientais de cunho climático, refletindo não somente o reconhecimento de que a migração é apenas uma das formas pelas quais indivíduos respondem e se adaptam aos seus impactos, mas também no papel desempenhado por governos e instituições nesse processo²⁷².

Como o trabalho de Myers dispunha de caráter jornalístico e, portanto, não fora submetido à revisão por pares²⁷³, “parte da sua investigação foi depreciada por circular previsões futuras irresponsavelmente elevadas a partir de dados dúbios acerca de migrantes por motivos ambientais”²⁷⁴. Em razão disso, a ausência de transparência nas evidências apontadas, as quais não se adequaram ao padrão de verificabilidade científico vigente, o que validaria tais afirmações à epistemologia da ciência contemporânea²⁷⁵, parece ter suavizado a necessidade de se estabelecer uma abordagem para lidar com a mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática²⁷⁶.

Corroborando o assunto, convém mencionar os dados disponibilizados pela *United Nations University – Institute for Environment and Human Security* (UNU-EHS) no ano de 2005. O centro de estudos informou que, até 2010, a elevação do nível do mar, a intensificação de processos de desertificação, assim como a escassez de água provocaria a migração forçada de 50 milhões de pessoas²⁷⁷.

Decorrido o período, apesar de ter captado a atenção pública, nenhuma evidência de que tais deslocamentos teriam, de fato, acontecido fora viabilizada, demonstrando que os fundamentos que sustentavam essas previsões eram

²⁷² MCLEMAN, 2014, p. 13.

²⁷³ Também chamado de *revisão paritária*, trata-se de processo utilizado no meio acadêmico que permite a publicação de artigos científicos após a revisão e escrutínio de um ou mais especialistas do mesmo ramo, validando a qualidade do trabalho a ser disponibilizado. Estudos que não passam pela *revisão paritária* tendem a ser vistos com desconfiança pela academia. In: NÓBREGA, Joaquim A.; LOH, Watson. **Da Submissão à Publicação: como trabalhamos com o seu manuscrito**. *Journal of Brazilian Chemistry*, Vol. 24, N. 6. Sociedade Brasileira de Química, 2013. p. 891.

²⁷⁴ FARBOTKO, Carol. **Representation and misrepresentation of climate migrants**. In: MAYER, Benoît; CRÉPEAU, François. *Research Handbook on Climate Change, Migration and the Law*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2017. p. 74.

²⁷⁵ LYSTER, Rosemary. **Climate Justice and Disaster Law**. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2015. p. 06.

²⁷⁶ JAKOBSON, Elin. **NORM FORMALIZATION IN INTERNATIONAL POLICY COOPERATION: A framework for analysis**. In: BEHRMAN, Simon; KENT, Avidan. *CLIMATE REFUGEES: Beyond the Legal Impasse?* EUA: Routledge Studies in Environmental Migration, Displacement and Resettlement, 2018. p. 62.

²⁷⁷ MCLEMAN, 2014, p. 12.

equivocadas e imprecisas. Alegou-se que as projeções foram “assentadas em conceitos demasiadamente vagos [...] e baseados somente na identificação de populações expostas a riscos climáticos, não levando em consideração processos de adaptação”²⁷⁸.

Não demorou para que a instituição se tornasse alvo de críticas pela comunidade científica pela mídia internacional, contribuindo para a descrença da população na ciência climática como um todo: “embora os números tenham sido retratados logo na sequência, o dano havia sido feito. Blogues céticos quanto à questão climática citaram as informações como evidências de que a mudança do clima inexistente e de que os dados ofertados pela ONU não são confiáveis”²⁷⁹.

Resolver a questão da falta de dados básicos caracteriza-se como dificuldade elementar para a regulamentação jurídica da mobilidade humana decorrente da mudança climática. Haja vista a imprescindibilidade de projeções sólidas que auxiliem a formulação de medidas capazes de prevenir e reduzir deslocamentos, os quais só aumentarão nas próximas décadas, “esforços consideráveis têm sido feitos para resolver essa lacuna de conhecimento”²⁸⁰.

Tendo em conta que fluxos populacionais relacionados a questões climáticas geralmente são internos, isto é, ocorrem dentro de fronteiras nacionais, diversos países não apresentam as ferramentas necessárias para rastrear a movimentação de seus habitantes. Quando existem, são incompatíveis: ao passo que adversidades relacionadas ao meio ambiente são avaliadas com base na extensão dos prejuízos ocasionados em uma certa área territorial, dados demográficos são mensurados a partir da divisão administrativa²⁸¹ de uma determinada nação²⁸².

O fato de a mobilidade humana motivada pela mudança climática ser majoritariamente interna, e não transfronteiriça, representa um problema estatístico adicional²⁸³, uma vez que

²⁷⁸ MCLEMAN, 2014, p. 12. Traduzido a partir de: “*The prediction may have been based on a very loose definition [...] based purely on the identification of populations exposed to climate risks and did not account for adaptation.*”

²⁷⁹ MCADAM, 2012, p. 29. Traduzido a partir de: “*Though these figures were subsequently retreated from, the damage was done. Climate skeptic blogs cited it as evidence that climate change was not real and that the UN could not be trusted.*”

²⁸⁰ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 16. Traduzido a partir de: “*In response, considerable efforts have been made over the past few years to address this knowledge gap.*”

²⁸¹ *Divisão administrativa* é a forma de se dividir o território de um país em diversas partes, podendo ser chamadas de *estados*, *províncias* ou *unidades federativas*. Esses, por sua vez, subdividem-se em *municípios* e *distritos*.

²⁸² IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 10.

²⁸³ GEMENE, 2012, p. 238-257.

[...] são poucas as nações que apuram o número, o destino e os motivos que engendram deslocamentos dentro de suas fronteiras, pois é direito de todos os cidadãos e residentes circular livremente dentro de um país. Isso significa que fluxos populacionais relacionados à mudança climática podem permanecer amplamente invisíveis no que diz respeito a questões burocráticas e legais²⁸⁴.

Ademais, como se verificará no próximo subtópico, esses instrumentos medem apenas o fluxo de pessoas no contexto de desastres, deixando de contabilizar aqueles que se obrigam a migrar por conta de eventos de início lento e aqueles que não retornam aos locais de origem após o reestabelecimento das condições que ensejaram o movimento inicial. Assim sendo, “quantificar e prever a migração de cunho ambiental vai muito além da esfera da pesquisa. Sem estimativas precisas, torna-se custoso tomar decisões políticas apropriadas para proteger deslocados, tanto no presente quanto no futuro”²⁸⁵.

Recentemente, progressos têm sido constatado no que diz respeito a métodos de coleta de dados. Em que pese a maior parte dos estudos desenvolvidos serem de natureza qualitativa, novos recursos tecnológicos, associados à pesquisa histórica, a comparações e ao cruzamento de dados regionais e internacionais, à pesquisa de campo, dentre outros, vêm sendo utilizado para o estabelecimento de informações quantitativas²⁸⁶.

Em síntese, esses encontram respaldo em metodologias que envolvem a análise de simulações do comportamento humano, oriundas de sistemas computacionais, em relação aos mais variados estímulos, sempre calculados a partir de parâmetros pré-estabelecidos:

Ainda que a ideia de modelagem artificial da conduta humana possa parecer pouco convincente, essa estratégia já foi empregada com sucesso em vários tipos de migração. Outras técnicas têm florescido a partir da estruturação de diferentes cenários, como modelos gravitacionais que buscam medir a influência relativa de diferentes fatores no intento de diferenciar possíveis tendências migratórias, todas resultantes da progressão desses aspectos²⁸⁷.

²⁸⁴ MCADAM, 2012, p. 25. Traduzido a partir de: “[...] few countries keep count of who moves where and why within their borders since it is ordinarily the right of citizens and residents to move freely within a country. This means that climate change-related movement may remain a largely invisible phenomenon in bureaucratic and legal terms.”

²⁸⁵ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 12. Traduzido a partir de: “Knowing how to quantify and predict environmental migration as an issue that greatly goes beyond the research sphere; without precise estimates, it would be difficult to make appropriate political decisions to protect those displaced both today and in the future.”

²⁸⁶ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 10.

²⁸⁷ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 14. Traduzido a partir de: “Even though the idea of computer modeling human behavior may seem unconvincing, this method has already been successfully employed for various types of migration. Other methods are based on the elaboration of different scenarios, for instance from large gravitational models that attempt to measure the relative influence of

Além disso, imagens provenientes de satélites e observatórios internacionais, as quais capturam alterações no sistema terrestre com detalhes, como a elevação do nível do mar e da temperatura média global, têm contribuído para o desenvolvimento de uma estrutura teórica cada vez mais consistente, aprimorando a compreensão do nexos de causalidade entre mudança climática e mobilidade humana²⁸⁸, incentivando a “tomada de consciência política e global, bem como encorajando mais pesquisas sobre o assunto”²⁸⁹. Nessa perspectiva, a Universidade de Neuchâtel, localizada na Suíça, registrou a publicação de 447 estudos que levantam dados associados à migração e meio ambiente ao redor do globo no decorrer da última década: 167 deles foram desenvolvidos na África, 137 na Ásia e Oceania, e 124 no continente americano. Apenas 11 se concentraram na Europa e 08 nos países que compõem o Oriente Médio²⁹⁰.

A dificuldade de se reconhecer que fenômenos relacionados às alterações induzidas do clima terrestre exercem uma influência tão grande quanto fatores culturais, demográficos, econômicos, políticos e sociais em processos migratórios ainda obstaculiza o desenvolvimento de previsões e definições significativas. Em verdade, “viver permeado por incertezas e lidar com um futuro ainda desconhecido não implica simplesmente a busca por novas soluções tecnológicas, mas sobretudo a reformulação da noção de sociedade”²⁹¹.

A contagem de pessoas que se deslocarão em virtude dos efeitos adversos da mudança climática, apesar de amplamente debatido, continuará sendo motivo de controvérsias. Além da inexistência de uma terminologia apropriada para esse grupo de indivíduos, assunto que será abordado no último tópico deste capítulo, o desenvolvimento de metodologias ainda se faz necessário. Apesar desses obstáculos, “acertar os números designa-se como um passo importante para o

different migratory factors in order to discern several possible trends as a result of the evolution of these factors.”

²⁸⁸ BIRK, 2012, p. 86.

²⁸⁹ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 10. Traduzido a partir de: “*This may in turn have contributed to raising policy and global awareness as well as encouraging further research on this subject.*”

²⁹⁰ WENNERSTEN; ROBBINS, 2017, p. 236.

²⁹¹ HASTRUP; OLWIG, 2012, p. 04. Traduzido a partir de: “[...] *living with uncertainty and coping with an unknown and largely unknowable future cannot be seen as simply as a matter of finding new technological solutions, but also of renegotiating the idea of society.*”

desenvolvimento de políticas adequadas, uma vez que a mobilização de assistência e de recursos dependem de cálculos precisos”²⁹².

Na atualidade, são os dados do Centro de Monitoramento de Deslocamento Interno (CMDI)²⁹³ que merecem destaque. Ao monitorar deslocamentos internos ocasionados por desastres – decorrentes tanto de atividades geofísicas quanto da interferência antropogênica no meio ambiente – no decorrer da última década, a organização almeja não apenas fornecer evidências das proporções geradas por adversidades ambientais aos tomadores de decisão, mas também desenvolver metodologias para o acompanhamento contínuo e pesquisas sobre o assunto.

1.3.3 Os dados do Centro de Monitoramento de Deslocamento Interno (CMDI)

Estabelecido pelo Conselho Norueguês para Refugiados (CNR)²⁹⁴ em 1998, o CMDI é uma organização não-governamental que tem por escopo o monitoramento e o fornecimento de diagnósticos sobre pessoas que se deslocam internamente ou ameaçadas de se tornarem deslocados no futuro. Trata-se, pois, da principal fonte de informações relacionadas à deslocamentos internos a nível global, posto que acompanha a movimentação de indivíduos em 181 nações²⁹⁵.

Por meio da análise de imagens de alta resolução obtidas a partir de satélites, combinadas a outras ferramentas analíticas e à atuação de atores locais, torna-se possível a coleta, a quantificação, assim como o compartilhamento de dados acerca de fluxos populacionais dentro de um determinado país. As metodologias empregadas “são documentadas de forma transparente e disponibilizadas publicamente para que os usuários possam compreender todos os prognósticos, ressalvas e limitações vinculadas às estimativas sobre o assunto”²⁹⁶.

²⁹² GEMENE, 2012, p. 238-257. Traduzido a partir de: “[...] *getting the numbers right is an important step for developing adequate policies. The programming of assistance and mobilization of resources, including funding, depend on accurate numbers.*”

²⁹³ Do inglês, *Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC)*.

²⁹⁴ O *Norwegian Refugee Council (NRC)* é uma organização não-governamental de fins humanitários que almeja a proteção dos direitos dos refugiados e deslocados internos, incluindo a tutela daqueles forçados a abandonar seus locais de residência habitual por motivos ambientais.

²⁹⁵ INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE (IDMCa). **About us**. Disponível em: [http://www.internal-displacement.org/about-us]. Acesso em: 15 set. 2018.

²⁹⁶ IDMC(a), 2018. Traduzido a partir de: “*These rules are transparently documented and made publicly available so that users can understand all of the assumptions, caveats and limitations related to published displacement estimates.*”

O centro não apenas identifica infortúnios que levam à migração interna forçada, mas também inspeciona como tais situações evoluem com o passar do tempo:

[...] quando possível, coleta-se informações sobre a idade, o sexo e a localização dos deslocados internos, bem como o tipo de abrigo utilizado e a duração do deslocamento. Pretende-se, no futuro, identificar quando e quantos desses atravessam fronteiras nacionais e o número de refugiados que se movem internamente quando retornam ou são deportados para seu país de origem²⁹⁷.

Com isso, o CMDI fornece projeções assentadas em múltiplas fontes sobre pessoas deslocadas internamente ou em risco de serem removidas a partir de três razões principais: conflitos armados, desastres ligados ao meio ambiente, assim como projetos de desenvolvimento²⁹⁸. Enquanto os primeiros envolvem situações de violência generalizada e causam a violação de Direitos Humanos, os segundos são constituídos por eventos geofísicos, compostos por erupções vulcânicas, terremotos e tsunamis; e eventos climatológicos, os quais incluem temperaturas sazonais extremas, como ondas de calor e períodos de estiagem, incêndios, inundações e transbordamento de corpos d'água, deslizamentos, bem como tempestades e ciclones tropicais²⁹⁹. Ainda, obras de desenvolvimento abrangem planos de infraestrutura, como a construção de usinas produtoras de energia (hidrelétricas, termoeletricas e nucleares), estradas, portos e aeroportos, além das iniciativas de limpeza urbana e exploração de minérios³⁰⁰.

Não obstante considerar movimentos populacionais em decorrência de eventos de início súbito, os dados produzidos não incluem deslocamentos que resultam de eventos de início lento, ou seja, de processos que se desenrolam de forma gradativa, no decorrer de anos ou até mesmo décadas, como a degradação de

²⁹⁷ IDMC(a), 2018. Traduzido a partir de: *“When possible, we collect data on the age, sex and location of internally displaced people, as well as their shelter type and the duration of their displacement. We even aim to identify when and how many internally displaced people cross borders and how many refugees become internally displaced when they return or are deported back to their country of origin.”*

²⁹⁸ IDMC(a), 2018. Traduzido a partir de: *“We provide verified, consolidated and multi-sourced estimates of the number of people internally displaced or at risk of becoming displaced by conflict, violence, disasters and development projects across the world.”*

²⁹⁹ INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE (IDMCb). **Contexts of displacements.** Disponível em: [<http://www.internal-displacement.org/internal-displacement/contexts-of-displacement>]. Acesso em: 15 set. 2018.

³⁰⁰ SERRAGLIO; SOCCOL, 2018, p. 643-644.

terras em zonas áridas – processos de desertificação – e a elevação do nível do mar³⁰¹.

Na realidade, além de não avaliar os impactos de alterações ambientais de progressão lenta, uma vez que esses requerem uma abordagem metodológica diferenciada³⁰², as estimativas “tentam não atribuir deslocamentos à mudança climática”³⁰³.

Seu principal estudo, o Relatório Global sobre Deslocamento Interno (RGDI)³⁰⁴, publicado anualmente desde 2008, sintetiza o resultado de investigações desenvolvidas ao longo do ano anterior, apresentando estimativas atualizadas sobre novos movimentos populacionais internos decorrentes de conflitos e desastres, bem como o total de indivíduos nessa condição em todo o mundo. O RGDI designa-se como “referência global para a obtenção de dados e análises sobre o tema, sendo amplamente usufruído por legisladores, governos nacionais, agências da ONU, ONGs internacionais, jornalistas e acadêmicos”³⁰⁵.

O último RGDI, veiculado em Maio de 2018, aponta que, no período de 2008 a 2017, uma média anual de 07 milhões de indivíduos tornaram-se deslocados internos em razão de conflitos armados e 24 milhões em virtude da iminência de desastres³⁰⁶. Somente em 2017, 30.6 milhões de novos deslocamentos no interior de fronteiras nacionais foram registrados em 143 países: 11.8 milhões decorreram de conflagrações e 18.8 milhões derivaram de infortúnios ambientais³⁰⁷.

Isso significa que 61% de todo o fluxo populacional interno e forçado de 2017 teve uma adversidade ambiental como estopim³⁰⁸. Desse montante, apenas 758.000 habitantes foram obrigados a abandonar suas residências em consequência

³⁰¹ UNITED NATIONS OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS (OHCHR), **Slow onset effects of climate change and human rights protection for cross-border migrants**. Genebra, Suíça: OHCHR Expert Meeting, 2017.

³⁰² IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 17.

³⁰³ MAYER, 2016, p. 15. Traduzido a partir de: “[...] it does not attempt to attribute any displacement to climate change.”

³⁰⁴ Do inglês, *Global Report on Internal Displacement (GRID)*.

³⁰⁵ IDMC(a), 2018. Traduzido a partir de: “*The GRID is the global reference for internal displacement data and analysis and is widely used by policy-makers national governments, UN agencies, international NGOs, journalists and academics.*”

³⁰⁶ Frisa-se a inexistência de estimativas recentes acerca do número de pessoas deslocadas por projetos de desenvolvimento: “A última, de 15 milhões de pessoas ao ano, remonta mais de uma década e se originou de uma projeção anterior, de 1996, a qual previa 10 milhões de deslocamentos por ano em virtude da construção de barragens e da expansão de áreas urbanas. O aumento de 05 milhões foi feito para tornar possível a contagem daqueles que são desalojados em razão da exploração de minérios e atividades de outros setores econômicos. In: INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE (IDMCc). **2018 Global Report on Internal Displacement (GRID 2018)**. Genebra, Suíça: IDMC/NRC, 2018, p. 02.

³⁰⁷ IDMC(c), 2018, p. 05.

³⁰⁸ IDMC(c), 2018, p. 06.

de atividades geofísicas, subdividindo-se em 589.000 por conta de terremotos e 169.000 por conta de erupções vulcânicas³⁰⁹.

Os novos deslocamentos foram desencadeados, sobretudo, por circunstâncias climatológicas: 8.6 milhões de pessoas foram removidas devido a inundações e transbordamento de corpos d'água, 7.5 milhões em razão de ciclones tropicais e tempestades de menor intensidade, 1.3 milhão em virtude de períodos de estiagem prolongados, 518.000 por força de incêndios, 38.000 por efeito de deslizamentos de terras e 4.500 por conta de ondas de calor³¹⁰.

Ademais, “a distribuição global dos deslocamentos no ano de 2017 refletiu os padrões dos anos anteriores”³¹¹. A maioria dos movimentos ligados a conflitos aconteceu na África Subsaariana e no Oriente Médio e a maior parte do trânsito forçado de seres humanos atinente a desastres se deu nas regiões leste e sul da Ásia, bem como na Oceania e nas Américas³¹².

Ao passo que 45.8% de todos os deslocamentos contabilizados ao longo de 2017 ocorreram na região leste da Ásia e nos países que compõem a Oceania, 23.8% dos desalojados encontravam-se nas Américas e 15.1% no sul da Ásia³¹³.

Eventos de início súbito foram responsáveis pelo surgimento de 8.6 milhões deslocados internos no leste do continente asiático e nas ilhas situadas no Oceano Pacífico, o que “não é de se surpreender, visto que a região é a mais propensa a desastres no mundo”³¹⁴. A China, as Filipinas e o Vietnã sofreram as maiores perdas econômicas e verificaram o maior número de desalojados: 4.5 milhões, 2.5 milhões e 633.000, respectivamente.

Por sua vez, 4.5 milhões de pessoas foram forçadas a migrar dentro de suas fronteiras nacionais em decorrência de adversidades ambientais no continente americano, montante esse aproximadamente dez vezes maior que os 457.000 indivíduos que fugiram de conflitos armados. Apesar da incidência de terremotos, de períodos prolongados de estiagem, bem como de inundações, foram os ciclones tropicais que geraram boa parcela dos fluxos populacionais associados a desastres na região no ano em questão³¹⁵.

³⁰⁹ IDMC(c), 2018, p. 07.

³¹⁰ IDMC(c), 2018, p. 07.

³¹¹ IDMC(c), 2018, p. 16. Traduzido a partir de: “*The distribution of displacements across the globe in 2017 mirrored the patterns of previous years.*”

³¹² IDMC(c), 2018, p. 16.

³¹³ IDMC(c), 2018, p. 17.

³¹⁴ IDMC(c), 2018, p. 28. Traduzido a partir de: “*This is not surprising, given that the region is the most disaster-prone in the world.*”

³¹⁵ IDMC(c), 2018, p. 38.

Cerca de 03 milhões de indivíduos ficaram sem moradia ao longo da temporada de furacões no Oceano Atlântico, considerada a sétima mais ativa desde que os registros começaram, em 1851:

O furacão Irma foi o maior desastre do ano em todo o mundo, deslocando em torno de 02 milhões de pessoas em duas semanas, entre o fim de Agosto e início de Setembro. O furacão Harvey moveu outras 848.000 e o Maria mais 146.000. Dez furacões afetaram vinte países e territórios, predominantemente estados insulares em desenvolvimento localizados no Caribe, que sentiram as piores consequências da estação³¹⁶.

No sul do continente asiático, com a exceção do Afeganistão – país que passa por uma guerra civil há vinte anos e, em razão disso, tem sido palco de extensas violações de Direitos Humanos –, que provocou 474.000 novos deslocamentos por conflitos em 2017, Bangladesh, Índia, Nepal e Sri-Lanka tiveram seus processos migratórios internos impulsionados devido às monções³¹⁷.

Apesar de o período ter se assemelhado ao dos anos anteriores em termos de precipitação e no que tange ao número de pessoas deslocadas, “o alto grau de exposição e vulnerabilidade, associado à pobreza, desigualdade e desenvolvimento insustentável” desabrigou 2.8 milhões de habitantes³¹⁸.

Ainda que o CMDI seja alvo de críticas por subestimar desastres de pequenas proporções, o que acaba por reduzir o número global de afetados³¹⁹, os pareceres elaborados por essa organização têm servido de alicerce para compromissos internacionais e regionais que abordam a mobilidade humana no contexto climático. O Acordo de Paris, o qual será destrinchado no próximo capítulo, é um deles³²⁰.

Todavia, desafios ainda persistem, como explicar e quantificar movimentos de início lento ocasionados pela gradativa deterioração do meio ambiente. Isso se torna imprescindível para o estabelecimento de seguros internacionais capazes de viabilizar a compensação de todos os afetados, foco da presente pesquisa.

³¹⁶ IDMC(c), 2018, p. 38. Traduzido a partir de: *“Hurricane Irma was the largest disaster event of the year worldwide, displacing around 02 million people over two weeks in August and September. Hurricane Harvey displaced another 848,000 and Maria around 146,000. Ten hurricanes affected around twenty countries and territories, most of them small island developing states in the Caribbean, suffered the worst impacts of the season.”*

³¹⁷ IDMC(c), 2018, p. 35.

³¹⁸ IDMC(c), 2018, p. 35. Traduzido a partir de: *“[...] but its impacts were still significant in a region of high exposure and vulnerability associated with poverty, inequality and unsustainable development.”*

³¹⁹ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 17.

³²⁰ IDMC(a), 2018.

Tais limitações enfraquecem o êxito dessas agendas políticas e remetem aqueles compelidos a migrar por questões climáticas às margens das negociações realizadas pela comunidade internacional contemporânea. O desenvolvimento de métodos precisos de coleta de dados e estatísticas representa, deste modo, uma oportunidade para preencher algumas dessas lacunas.

A busca por números também é dificultada em razão das controvérsias que permeiam a delimitação de uma nomenclatura apropriada para os indivíduos que se encontram sujeitos à mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática: “fornecer dados precisos parece uma tarefa difícil sem uma definição clara”. É o que se passa a investigar.

1.4 A BUSCA PELA DENOMINAÇÃO ADEQUADA PARA A MOBILIDADE HUMANA DECORRENTE DE MOTIVOS AMBIENTAIS

Além da multicausalidade abarcada pelos processos de migração como um todo, as discussões sobre fluxos populacionais por conta das consequências da mudança climática ainda permanecem focados na urgência de se precisar uma terminologia e conceituação adequadas e consensuais para o fenômeno.

Apesar de todas as sugestões apresentadas pela literatura especializada, a pluralidade de definições e tipologias têm postergado a viabilidade de adaptação e aplicação de instrumentos normativos já existentes no Direito Internacional, bem como a edificação de aparatos jurídicos específicos capazes de lidar com as complexidades inerentes ao tema.

1.4.1 As nomenclaturas e conceitos difundidos no decorrer das últimas décadas

As questões que envolvem a nomenclatura de fluxos populacionais de cunho climático geram diversos debates entre a comunidade internacional e, à vista disso, diversos termos são utilizada³²¹. Alguns deles são elencados neste momento como referência para a contextualização dos debates e o posicionamento do leitor quanto aos aspectos essenciais das polêmicas geradas em torno do assunto³²².

³²¹ BEHRMAN, Simon; KENT, Avidan. **Overcoming the legal impasse?** Setting the scene. In: BEHRMAN, Simon; KENT, Avidan. *CLIMATE REFUGEES: Beyond the Legal Impasse?* EUA: Routledge Studies in Environmental Migration, Displacement and Resettlement, 2018. p. 10.

³²² Carolina de Abreu Batista Claro, ao analisar as terminologias encontradas na literatura estrangeira e nacional, elencou as seguintes nomenclaturas: *deslocados ambientais*, *pessoas ambientalmente deslocadas*, *pessoas forçadas a se deslocar por causas ambientais*, *deslocados do clima*, *deslocados*

Embora a expressão *refugiado ecológico* tenha sido utilizada pela primeira vez no ano de 1948, com a publicação do trabalho *Road to Survival* pelo norte-americano William Vogt, para descrever deslocamentos ocasionados por mudanças no uso do solo em localidades específicas da América Latina³²³, o termo *refugiado ambiental* foi cunhado somente a partir da década de 1970, por Lester Brown, integrante do *Worldwatch Institute*³²⁴. Contudo, seu conceito começou a ser empregado somente após 1985, com a divulgação do estudo intitulado *Environmental Refugees*, elaborado por Essam El-Hinnawi, por meio do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA)^{325 326}.

A agência da ONU para a conservação do meio ambiente estabeleceu as primeiras diretrizes que definem a expressão *refugiado ambiental*, conforme segue:

[...] pessoas obrigadas a deixar, temporária ou permanentemente, a zona onde tradicionalmente vivem em razão de acentuada perturbação ambiental (natural ou induzida pela ação antrópica), alterando a sua existência e/ou a qualidade da mesma de tal maneira que a subsistência dessas pessoas entra em perigo³²⁷.

Trata-se de conceito bastante amplo, pois abarca todos aqueles que se retiram de seu local de origem, seja de forma forçada ou voluntária, para buscar proteção e/ou melhores condições de vida³²⁸. Críticas a essa formulação surgiram sob o argumento de que sua ambiguidade torná-la-ia vaga e sem sentido³²⁹.

induzidos pela mudança climática, migrantes ambientais, migrantes ambientalmente forçados, migrantes ambientalmente motivados, migrantes climáticos, refugiados ambientais, refugiados da conservação, refugiados do clima, refugiados climáticos, refugiados do meio ambiente, refugiados ecológicos e, por fim, ecomigrantes. Essa última merece destaque em razão da ambiguidade do prefixo *eco*, o qual pode se referir a fatores ambientais e econômicos concomitantemente. In: CLARO, Carolina de Abreu Batista. **Refugiados ambientais:** mudanças climáticas, migrações internacionais e governança global. Dissertação de Mestrado apresentada à Universidade de Brasília (UnB), 2012. p. 76.

³²³ A temática foi abordada nos seguintes termos: “Scores of millions of people who are using the land in disregard of its capabilities are Displaced Persons (DPs) in a much more serious sense than the few hundred thousands in European refugee camps.”; “Latin America’s dilemma is inextricably ecological. Because of her climate, many millions of people have concentrated between two and eight thousand feet altitude in order to escape the diseases and agricultural limitations of the lowlands. This has placed most of them on sloping lands. The result has been such dynamic and widespread destruction of the land as is equaled, perhaps only in China.”; e “The cardinal consideration in Latin American land management is that there exists in this area today some twenty to forty million ecological DPs.” In: VOGT, William. **Road to Survival**. William Stone: 1948. p. 107 e 191.

³²⁴ WENNERSTEN; ROBBINS, 2017, p. 44.

³²⁵ Atualmente chamada de *ONU Meio Ambiente*.

³²⁶ RENAUD *et al.*, 2007, p. 11.

³²⁷ LIVING SPACE FOR ENVIRONMENTAL REFUGEES (LiSER). **Environmental refugees**. Disponível em: [http://www.liser.org/liser_portuguesa.htm]. Acesso em: 15 Set. 2018. Traduzido a partir de: “People who have been forced to leave their traditional habitat, temporarily or permanently, because of a marked environmental disruption (natural and/or triggered by people) that jeopardized their existence and/or seriously the quality of their life.”

³²⁸ RAMOS, 2011, p. 76.

³²⁹ GEMENE, 2012, p. 238-257. Traduzido a partir de: “This definition was quickly criticized by many authors, who contended it was so wide and vague as to render the concept practically meaningless.”

Nesse contexto, a perturbação ambiental seria designada por quaisquer mudanças físicas, químicas e biológicas no ecossistema, que o torna, em caráter temporário ou definitivo, inadequado para a manutenção da vida humana³³⁰. Essa noção desconsiderou todos aqueles que fogem por motivos políticos, econômicos e sociais, dado que elencou três grandes categorias de refugiados ambientais, quais sejam: o deslocamento em caráter temporário diante de um *stress* ambiental; a mudança definitiva, havendo a reintegração em novas áreas; e, ainda, a transferência para um novo local dentro das fronteiras nacionais, temporária ou permanentemente³³¹.

Não obstante a criação de três espécies para caracterizar esse grupo de indivíduos, El-Hinnawi³³² não diferencia *refugiado* de *migrante* e *deslocado*, denominações que serão investigadas no decorrer desta tese.

O segundo conceito de *refugiado ambiental* foi proposto por Jodi Jacobson³³³, três anos mais tarde, por meio de artigo elaborado para o *Worldwatch Institute*. O ensaio *Environmental Refugees: Yardstick of Habitability* traz a seguinte designação:

[...] aquelas pessoas temporariamente deslocadas devido a perturbações ambientais locais, como avalanches ou terremotos; aqueles que migram por causa da degradação ambiental, a qual tem prejudicado a subsistência ou, ainda, apresenta riscos inaceitáveis para a saúde humana; e aqueles reassentados porque a degradação da terra resultou em desertificação ou outras mudanças permanentes no habitat de origem.

Da mesma forma que a primeira interpretação, Jodi Jacobson³³⁴ expõe uma concepção genérica de refugiado ambiental, não especificando as situações que acarretariam o deslocamento interno ou externo daqueles obrigados a se mover, de suma importância para o reconhecimento dessa categoria na esfera internacional. Ademais, consoante a abrangência da devastação ambiental, também haveria que se falar na subdivisão dos refugiados ambientais em três grupos específicos: o deslocamento provisório face a perturbações ambientais locais; a migração forçada

³³⁰ RENAUD *et al.*, 2007, p. 13.

³³¹ RAMOS, 2011, p. 76.

³³² CLARO, 2012, p. 72.

³³³ RENAUD *et al.*, 2007, p.13. Traduzido a partir de: “*those displaced temporarily due to local disruption such as an avalanche or earthquake; those who migrate because environmental degradation has undermined their livelihood or poses unacceptable risks to health and those who resettle because land degradation has resulted in desertification or because of other permanent and untenable changes in their habitat.*”

³³⁴ RAMOS, 2011, p. 78.

em razão do declínio dos meios que permitem a subsistência humana; e, por fim, a relocação permanente devido a eventos de início lento³³⁵.

Apesar de fazer uso da migração forçada tão somente para sinalizar as implicações causadas pelas alterações ambientais na vida terrestre, ambos os estudos foram recebidos com grande interesse pela comunidade internacional³³⁶. Como resultado, o IPCC abordou a questão no seu AR1, publicado no ano de 1990, afirmando que “[...] um dos efeitos mais graves da mudança climática pode ser a migração forçada de milhões de pessoas em razão da erosão e de inundações costeiras, assim como de secas severas”³³⁷.

No mesmo sentido, Sadako Ogata, então Alta Comissária das Nações Unidas para os Refugiados, utilizou o termo *refugiado ambiental* durante a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD)³³⁸, realizada em 1992, para se referir aos indivíduos compelidos a abandonar seus locais de residência habitual em decorrência de alterações ambientais, ressaltando a responsabilidade dos governos nacionais para com seus cidadãos e da comunidade internacional em relação àqueles que permanecem sem proteção jurídica³³⁹.

Roborando o entendimento, Norman Myers³⁴⁰ traz, na obra *Environmental Exodus: An Emergent Crisis in the Global Arena*, publicada em 1995, um panorama assustador no que tange ao deslocamento humano em face dos problemas ambientais³⁴¹, salientando as consequências de fatores como a mudança climática

³³⁵ STOJANOV, 2012, p. 60.

³³⁶ GEMENE, 2012, p. 238-257.

³³⁷ IPCC, 1990, p. 103. Traduzido a partir de: “[...] *the gravest effects of climate change may be those on human migration as millions are displaced by shoreline erosion, coastal flooding and severe drought.*”

³³⁸ Assim proferiu a professora universitária japonesa durante a RIO-92: “*UNHCR is clearly concerned that environmental degradation is increasingly a cause of population movements. This relationship between refugees and the environment has long been overlooked.*” Nessa perspectiva, “*environmental degradation is not only a cause but also a consequence of refugee movements. It is clear therefore that UNHCR’s own activities in assisting refugees cannot be indifferent to environmental considerations.*” In: UNHCR – THE UN REFUGEE AGENCY. **Statement by Mrs. Sadako Ogata, United Nations High Commissioner for Refugees, at the United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, 10 June 1992.** Disponível em: [<http://www.unhcr.org/>]. Acesso em: 15 Set. 2018.

³³⁹ ATAPATTU, 2018, p. 37.

³⁴⁰ MYERS, 1995, p. 19. Traduzido a partir de: “*Environmental refugees are persons who can no longer gain a secure livelihood in their traditional homelands because of environmental factors of unusual scope, notably drought, desertification, deforestation, soil erosion, water shortages and climate changes, also natural disasters such as cyclones, storm surges and floods. In face of these environmental threats, people feel they have no alternative but to seek sustenance elsewhere, whether within their own countries or beyond and whether on a semi-permanent or permanent basis.*”

³⁴¹ As perspectivas apresentadas pelos três autores permitem enquadrá-los na escola de pensamento maximalista sobre o tema, devidamente abordado na seção 1.2.1. Segundo Cairns Júnior, “esses pesquisadores apontam para a existência de um grande número de refugiados ambientais, prevendo, aliás, uma quantidade muito maior no futuro. Além disso, eles tendem a conceber as alterações no ambiente físico como desencadeadores diretos da migração humana.” In: CAIRNS Jr., J.

decorrente do aquecimento global nesse processo. Por tais razões, propôs o seguinte conceito:

Refugiados ambientais são pessoas que já não conseguem ter uma vida segura em sua terra natal por causa de fatores ambientais de âmbito incomum. Esses fatores incluem a seca, a desertificação, desmatamentos, erosão do solo, escassez de água, mudanças climáticas, bem como desastres naturais, como ciclones, tempestades e inundações. Diante desses problemas ambientais, a população envolvida sente que não restam alternativas senão buscar o sustento em outros locais, dentro ou fora dos limites territoriais de seu país, de caráter temporário ou permanente.

O autor sublinha que a definição foi elaborada com base no rol de fundamentos que garantem a efetivação dos Direitos Humanos, amparando-se no resguardo contra qualquer espécie de perseguição, bem como na imprescindibilidade de assistência e proteção a essa categoria de pessoas. Myers afirma, ainda, que as adversidades de cunho ambiental passaram a infligir o direito humano a uma vida equilibrada e sadia, o qual se caracteriza como uma das garantias essenciais à promoção da dignidade da pessoa humana³⁴².

No mesmo ano, a publicação do artigo científico *Environmental Refugees*, escrito por Stuart Leiderman, ressalta que a descrição de *refugiado ambiental* deve englobar não apenas indivíduos que fogem de infortúnios ambientais, mas também aqueles que se dispersam em decorrência de uma cadeia de eventos ocasionados pela gradativa deterioração do meio ambiente³⁴³. É dizer,

[...] o termo *ambiental* deve, no mínimo, designar episódios em que há a predominância da incapacidade, da falha, da ruptura ou da ameaça dos sistemas naturais que permitem a manutenção da vida e das relações humanas [...] que, em última instância, levam à fuga de pessoas. Além disso, isso independe da presença de outros fatores influentes³⁴⁴.

Isso posto, o assunto passou a se destacar na agenda internacional a partir dos anos 2000, momento em que nações afetadas pelas consequências da

Environmental refugees. Estados Unidos da América: The Social Contract, 2002. p. 38. Traduzido a partir de: "These authors describe large number of existing "environmental refugees" and predict greater number in the future. They tend to conceive of the link between changes in the physical environment and human migration as simply causative and direct."

³⁴² MYERS, 1995, p. 19.

³⁴³ STOJANOV, 2012, p. 67.

³⁴⁴ STOJANOV, 2012, p. 67. Traduzido a partir de: "The term *environmental* should at least be reserved for episodes where the crippling, failure, disruption or endangering of natural life support systems and human's relations to them and their dependence upon them, involving air, water, soil, biota and bio-geochemical cycles, etc., is predominant, [...] or may ultimately lead, to people's flight. Further, this should hold regardless of the presence of other contributing factors."

mudança climática, sobretudo os pequenos países insulares localizados na região do Pacífico, começaram a exigir respostas políticas globais para a questão. Desde então, discussões sobre processos migratórios relacionados a adversidades ambientais propiciaram a proliferação de novas denominações e, conseqüentemente, a polarização terminológica³⁴⁵. Em verdade, “as diferenças entre tais definições perdem relevância quando se verifica que todas as noções apontam para as relações diretas ou indiretas que existem entre degradação ambiental e migração”³⁴⁶.

Nessa perspectiva, merece destaque *The Toledo Initiative on Environmental Refugees and Ecological Restoration*³⁴⁷, declaração desprovida de caráter vinculante assinada em 2004. Apesar de não apresentar uma definição própria para o vocábulo *refugiado ambiental*, o documento atesta a necessidade de estabelecimento de uma nova categoria de refugiados para retratar deslocamentos que ocorrem em virtude de adversidades ambientais. Igualmente, a iniciativa admite a existência de estudos que abordam a temática por meio de nomenclaturas diversas, situação essa que precisaria ser uniformizada³⁴⁸.

Quatro anos mais tarde, em 2008, a comunidade científica se reuniu na cidade francesa de Limoges com a finalidade de refletir sobre a tutela daqueles que se veem obrigados a se deslocar em razão de infortúnios ambientais. O colóquio, organizado pelo *Centre de Recherches Interdisciplinaires en Droit de l'Environnement et de l'Aménagement de l'Urbanisme*³⁴⁹ (CRIDEAU) da Universidade de Limoges, resultou na elaboração de um documento batizado como *Appel de Limoges*³⁵⁰, o qual, apesar de não ser obrigatório, lançou as bases legais para a futura elaboração e implementação de um instrumento normativo internacional que proteja esse grupo de pessoas³⁵¹: “o objeto da presente convenção é contribuir para a garantia dos direitos

³⁴⁵ CLARO, 2012, p. 76.

³⁴⁶ BORRÁS, Susana; FELIPE, Beatriz. **Las migraciones ambientales**: un análisis de las actualizaciones jurídico-políticas. In: JUBILUT, Liliana Lyra *et al.* *Refugiados Ambientais*. Boa Vista: Editora da UFRR, 2018. p. 102. Tradução a partir de: “Lo cierto es que las diferencias entre estos términos son menos importantes que lo que tienen en común, pues todos sugieren que existe una relación, directa o indirecta, entre la degradación ambiental y la migración.”

³⁴⁷ Do inglês, *Iniciativa de Toledo sobre refugiados ambientais e recuperação ecológica*.

³⁴⁸ LIVING SPACE FOR ENVIRONMENTAL REFUGEES (LiSER). **THE TOLEDO INITIATIVE ON ENVIRONMENTAL REFUGEES AND ECOLOGICAL RESTORATION**. Toledo, Espanha: LiSER, 2004.

³⁴⁹ Do francês, *Centro de Pesquisas Interdisciplinares em Direito Ambiental e em Planejamento Urbano*.

³⁵⁰ Do francês, *Apelo de Limoges*.

³⁵¹ COURNIL, Christel. Catastrophes écologiques et flux migratoires: comment protéger les « réfugiés écologiques »? **Revue Européenne de Droit de l'Environnement**, n. 04, p. 417-427, 2006. Disponível em: [http://www.flautre.net/]. Acesso em: 15 Set. 2018.

dos *deslocados ambientais*, organizando o acolhimento, assim como o eventual retorno, levando sempre em consideração o princípio da solidariedade”³⁵².

O encontro assim definiu os chamados *deslocados ambientais*:

[...] indivíduos, famílias e comunidades que enfrentam uma ruptura aguda ou gradual de seu ambiente natural, afetando, inevitavelmente, as condições básicas de sobrevivência e forçando-os, em face da situação de emergência, a deixar seus locais habituais de residência, conduzindo-os à reinstalação ou reassentamento em local diverso.³⁵³

No ano seguinte, a OIM desenvolveu seu próprio conceito para fluxos populacionais ambientalmente induzidos, utilizando, para tanto, a expressão *migrante ambiental*. Em síntese, essa definição inclui não apenas aqueles que foram deslocados por desastres naturais, mas também por qualquer motivo conectado à deterioração do meio ambiente, independentemente do grau de voluntariedade. Ainda, ela incorpora as dimensões interna e internacional dos padrões migratórios, bem como o fato de que esses podem ser de curto ou longo prazo³⁵⁴:

Migrantes ambientais são pessoas ou grupo de pessoas que, em razão de mudanças imperiosas ou súbitas no ambiente, as quais afetam negativamente suas vidas ou condições de vida, obrigam-se a deixar suas residências habituais, ou optam por fazê-lo, temporária ou permanentemente, e que se movem tanto no seu país ou no estrangeiro³⁵⁵.

Segundo Gemene³⁵⁶, no intento de englobar todos os tipos de movimentos populacionais – voluntário ou forçado, temporário ou permanente, e interno ou internacional –, a organização acabou por alicerçar uma concepção ampla e

³⁵² CENTRE DE RECHERCHE INTERDISCIPLINAIRE EN DROIT DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'AMENAGEMENT ET DE L'URBANISME – CRIDEAU. **Projet de Convention relative au statut international des déplacés environnementaux**. Limoges, França: CRIDEAU, 2008. Traduzido a partir de: "L'objet de la présente convention est de contribuer à garantir des droits aux déplacés environnementaux et à organiser leur accueil ainsi que leur éventuel retour, en application du principe de solidarité."

³⁵³ CRIDEAU, 2008. Traduzido a partir de: "On appelle «déplacés environnementaux» les personnes physiques, les familles et les populations confrontées à un bouleversement brutal ou insidieux de leurs environnement portant inéluctablement atteinte à leurs conditions de vie et les forçant à quitter, dans l'urgence ou dans la durée, leurs lieux habituels de vie et conduisant à leur réinstallation et à leur relogement."

³⁵⁴ BORRÁS; FELIPE, 2018, p. 114.

³⁵⁵ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM). **Migration, Environment and Climate Change: Assessing the evidence**. Suíça, 2009. p. 19. Traduzido a partir de: "Environmental migrants are persons or groups of persons who, for compelling reasons of sudden or progressive change in the environment that adversely affects their lives or living conditions, are obliged to leave their habitual homes, or choose to do so, either temporarily or permanently, and who move either within their country or abroad."

³⁵⁶ GEMENE, 2012, p. 238-257.

imprecisa³⁵⁷. A possibilidade de inclusão de um número considerável de pessoas no conceito ora apresentado pode fomentar previsões amedrontadoras, “alarmar certos governos e reduzir a capacidade de auxílios financeiros no futuro”³⁵⁸.

De resto, além de não fazer menção à multicausalidade dos processos migratórios, objeto de estudo do tópico anterior, a OIM esquivou-se da urgência do tema ao veicular uma interpretação equívoca de que tais deslocamentos poderiam se dar de forma facultativa ou opcional³⁵⁹.

Atenção merece ser dada, ainda, à expressão *ecomigrante*, sugerida pelo geógrafo William B. Wood com o intuito de demonstrar a interação existente entre fatores ecológicos e econômicos em deslocamentos forçados:

[...] a raiz da palavra *eco* (do grego, *casa*), usado tanto para o vocábulo *ecologia* quanto para *economia*, sugere, de fato, a incorporação de ambos na concepção de ecomigrantes. [...] Esses incluiriam aqueles que migram voluntariamente para novas áreas para explorar recursos naturais. Muito frequentemente, no entanto, esses mesmos ecomigrantes são forçados a se mudar quando os recursos dos quais dependem são destruídos ou gravemente afetados³⁶⁰.

Em que pese a tentativa de relacionar algumas das causas que motivam processos migratórios de cunho ambiental, a designação acaba por permitir que categorias distintas de pessoas sejam identificadas pelo mesmo prefixo, trazendo, além de ambiguidades terminológicas, implicações do ponto de vista jurídico. É dizer, “a suposta confusão entre migrantes econômicos e migrantes ambientais serve de argumento para não se adotar um estatuto específico [...], justamente em razão da sobrecarga excessiva, inclusive de ordem financeira, que traria aos organismos internacionais e aos próprios Estados”³⁶¹.

³⁵⁷ Apesar disso, a organização sustenta a ideia de que a migração ambiental prestar-se-ia como uma possível tática de adaptação à mudança climática. Nesse sentido, a mobilidade humana seria uma opção política para enfrentar os efeitos adversos das alterações induzidas do clima: ao invés de assimilá-la como a falha de medidas de adequação, tratar-se-ia de uma poderosa maneira de aprimorar as estratégias adaptativas a esse fenômeno. In: VLASSOPOULOS, 2017, p. 383.

³⁵⁸ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 03. Traduzido a partir de: “[...] a fact that may alarm certain governments and reduce their funding capacity in the future.”

³⁵⁹ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 06.

³⁶⁰ WOOD, William B. **Ecomigration**: linkages between environmental change and migration. In: ZOLBERG, Aristide R.; BENDA, Peter M. (Eds.). *Global Migrants, Global Refugees – problems and solutions*. New York: Berghahn Books, 2001. p. 46. Traduzido a partir de: “[...] The root word “eco” (Greek, “house”) for both economics and ecology, indeed, suggests a shelter encompassing the moves of ecomigrants. [...] Ecomigrants would include those who move voluntarily to new areas to exploit natural resources. All too often, however, these same ecomigrants are forced to leave when the resources they depend on are destroyed or severely degraded.”

³⁶¹ RAMOS, 2011, p. 80.

Jane McAdam refere-se ao termo *migração em crise* para apontar processos migratórios que emergem como “resposta a uma complexa combinação de fatores sociais, políticos, econômicos e ambientais que podem ser desencadeados por eventos extremos, mas não causados por eles”³⁶². Nesse sentido, *crise* englobaria “qualquer situação em que se verifica uma ameaça generalizada à vida, à segurança física, à saúde ou, ainda, à subsistência que esteja além da capacidade de enfrentamento das comunidades e dos indivíduos que nela residem”³⁶³.

Adepta da *corrente minimalista*, já abordada nesta pesquisa, a autora defende que processos migratórios forçados não resultariam da presença de uma adversidade ambiental objetivamente perceptível, mas sim da existência de pressões subjacentes que a transformariam, juntamente com a exposição, o grau de vulnerabilidade e a capacidade adaptativa, em um gatilho para a migração³⁶⁴.

Alexandre Betts optou por incluir a mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática ao que chama de *migração para sobrevivência*:

Refere-se a pessoas que se encontram fora de seu país de origem em razão de ameaças existenciais para as quais não possuem acesso a medidas protetivas em âmbito doméstico. O conceito não se assenta apenas em uma causa subjacente específica – perseguição, conflitos ou meio ambiente, por exemplo. Ao invés de se basear no reconhecimento de motivos particulares de movimento, pauta-se na identificação de um rol de garantias fundamentais que, quando indisponíveis, exigem a permissão da comunidade internacional para que se atravesse uma fronteira nacional e, conseqüentemente, se tenha acesso à guarida³⁶⁵.

Além de dispor da migração forçada como último recurso possível para a manutenção dos direitos elementares da pessoa humana, arrola-se três elementos para a aplicabilidade do conceito. Inicialmente, há que se falar na incidência de uma ameaça existencial, isto é, no prenúncio da violação das condições mínimas

³⁶² MAYER, 2016, p. 163. Traduzido a partir de: “*Crisis migration is therefore best understood as a response to a complex combination of social, political, economic and environmental factors, which may be triggered by an extreme event but not caused by it.*”

³⁶³ MAYER, 2016, p. 163. Traduzido a partir de: “[...] *any situation in which there is a widespread threat to life, physical safety, health or basic subsistence that is beyond the coping capacity of individuals and the communities in which they reside.*”

³⁶⁴ MAYER, 2016, p. 163.

³⁶⁵ BETTS, Alexander. **SURVIVAL MIGRATION**: failed governance and the crisis of displacement. EUA: Cornell University, 2013. p. 05. Traduzido a partir de: “*It refers to people who are outside their country of origin because of an existential threat for which they have no access to a domestic remedy or resolution. The concept does not focus on a particular underlying cause of movement—whether persecution, conflict, or environment, for example. Instead, it is based on the recognition that what matters is not privileging particular causes of movement but rather clearly identifying a threshold of fundamental rights which, when unavailable in a country of origin, requires that the international community allow people to cross an international border and receive access to temporary or permanent sanctuary. Refugees are one type of survival migrant, but many people who are not recognized as refugees also fall within the category.*”

garantidoras da dignidade humana. Na sequência, a incapacidade de se encontrar respostas satisfatórias por meio de tribunais e outras alternativas nacionais deve ser demonstrada, fazendo com que a migração transfronteiriça seja a única fonte viável de proteção. Por fim, a passagem de uma fronteira nacional torna-se indispensável para que indivíduos acessem a jurisdição internacional e obtenham a assistência necessária³⁶⁶. A *migração para sobrevivência* seria, portanto, uma estrutura de proteção inclusiva do Direito Internacional que intenta “dar uma linguagem a um grupo analiticamente distinto de pessoas para as quais, atualmente, não há uma linguagem amplamente reconhecida”³⁶⁷.

Apesar de capturar todos aqueles que se veem obrigados a se deslocar em razão de infortúnios ambientais, incluindo-se os que decorrem da mudança climática, a amplitude dos dois últimos conceitos podem se tornar um obstáculo à elucidação do tema pela comunidade acadêmica internacional: questiona-se, desde logo, se Estados estariam dispostos a estender prerrogativas substanciais associadas ao fluxo de pessoas em âmbito mundial a grupos tão abrangentes de pessoas³⁶⁸.

Em linhas gerais, o que se percebe, a partir das terminologias e conceituações apresentadas, é que todos os autores mencionados englobam indivíduos ou grupos humanos que, diante da iminência de desastres ambientais no local de seu *habitat* tradicional, sejam eles provocados por eventos de ordem natural ou induzidos pela ação humana, compõem a onda migratória tanto no âmbito interno de cada Estado quanto na esfera internacional, em caráter temporário ou permanente, com vistas ao resguardo das garantias fundamentais da pessoa humana. Tais expressões são empregadas para descrever qualquer pessoa cuja decisão de se deslocar fundamenta-se em questões ecológicas, sendo a degeneração do meio ambiente considerada, portanto, o principal motivo para a incidência de fluxos migratórios.

Registra-se que a devastação do meio ambiente decorre não apenas de catástrofes ambientais de cunho natural, mas também de desastres impulsionados pelo desenvolvimento de atividades humanas, como restou evidenciado no primeiro tópico deste capítulo. Ademais, os deslocamentos podem se dar de forma voluntária ou forçada: ao passo que a primeira resulta do livre arbítrio, quer dizer, da

³⁶⁶ BETTS, 2013, p. 05.

³⁶⁷ BETTS, 2013, p. 26. Traduzido a partir de: “[...] but to give language to an analytically distinct group of people for whom there currently is no widely recognized language.”

³⁶⁸ KENT, Avidan; BEHRMAN, Simon(b). **FACILITATING THE RESETTLEMENT AND RIGHTS OF CLIMATE REFUGEES: an argument for developing existing principles and practice**. Londres: Routledge - Taylor & Francis Group, 2018. p. 42.

possibilidade de um indivíduo optar pela mudança do local de residência habitual; é oportuno dizer que a segunda obriga a saída do local de moradia, ou mesmo do país de origem, em razão de fatores externos³⁶⁹.

Além de apresentar caráter temporário ou permanente, não se impõe que essas pessoas cruzem as fronteiras de seus países de origem para que se enquadrem nos conceitos dispostos. Basta que o sujeito seja compelido a abandonar seu local de residência habitual, não se distinguindo, portanto, se o indivíduo ou grupo humano atravessou ou não uma fronteira internacional³⁷⁰.

O uso de diferentes termos reflete as divergências entre os grupos de interesses, escolas de pensamento, bem como afiliações institucionais a respeito do tema. A inexistência de uma definição aceita pela comunidade internacional inibe o progresso de respostas legais e mecanismos multilaterais apropriados. Ademais, corre-se o risco de que a formulação de uma única terminologia, a qual seria aplicada a todos os casos de deslocamentos ocasionados por infortúnios ambientais indistintamente, exacerbaria “as necessidades culturais e de subsistência das comunidades deslocadas e alteraria o conhecimento local acerca de medidas de adaptação”³⁷¹.

Não é propósito desta tese propor uma nova nomenclatura e conceito específicos acerca do assunto, pois limitar as discussões sobre a mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática apenas a esses aspectos acaba por desviar o foco da questão principal, qual seja, a instituição de instrumentos normativos capazes de garantir a proteção de direitos e exigir obrigações entre as nações.

Dentre as noções propostas para se referir àqueles que serão compelidos a deixar seus lares devido aos impactos das alterações do clima, *refugiados ambientais*, *deslocados ambientais* e *migrantes ambientais* são os que mais têm chamado a atenção pública. Apesar de terem oportunizado “uma ampla nebulosa de discursos e argumentos políticos que construíram um *momentum* significativo recentemente, criando possíveis oportunidades de reformas na governança global”³⁷²,

³⁶⁹ RAMOS, 2011, p. 80.

³⁷⁰ RENAUD *et al.*, 2007, p. 13.

³⁷¹ MCADAM, 2012, p. 05. Traduzido a partir de: “[...] *there is a risk that a one-size-fits-all response could downplay the cultural and livelihood needs of displaced communities and local knowledge bases for adaptation.*”

³⁷² MAYER, 2016, p. 38. Traduzido a partir de: “[...] *a broad nebula of political discourses and arguments which have built a significant momentum in recent years, hence, possibly, creating opportunities for reforms in global governance.*”

tratam-se de “vocábulos extremamente controversos por diversos motivos”³⁷³, como será visto ao longo do segundo capítulo.

Embora as terminologias listadas neste tópico permitam concluir que o tema vem evoluindo de forma considerável nos últimos anos, a complexidade da equação que liga variáveis migratórias, ambientais e climáticas ressaltam a dificuldade de se estabelecer categorias claras e distintas de fluxos populacionais, sejam eles forçados ou não³⁷⁴. É por esse motivo que se opta pelo uso de uma concepção capaz de abranger as nuances das diversas situações exploradas até o momento. Trata-se da locução *mobilidade humana*: “além de ser mais consensual, ela inclui diferentes formas de movimento e se refere à capacidade de migrar. Ademais, auxilia a contornar a linha extremamente tênue que existe entre migração forçada e voluntária”³⁷⁵, expostas a seguir.

1.4.2 A mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática

Fluxos populacionais relacionados ao meio ambiente abrigam uma infinidade de dinâmicas. Essas incluem tanto integrantes de comunidades situadas em países do sul asiático que são forçados a abandonar suas residências devido a frequentes inundações, quanto aposentados de países desenvolvidos que migram temporariamente para regiões tropicais durante as estações mais frias do ano. Abarcam, de igual modo, os haitianos desabrigados pelo terremoto que assolou o país em 2010 e os habitantes dos pequenos países insulares localizados no Oceano Pacífico que, em virtude da elevação do nível do mar, correm o risco de ter seus territórios submersos³⁷⁶. Não obstante o caráter forçado ou voluntário, temporário ou permanente, interno ou internacional, “pode-se afirmar que todos esses processos migratórios guardam, em comum, a ligação com o meio ambiente”³⁷⁷.

É nesse contexto que a noção de *mobilidade humana* associada a adversidades ambientais ganha relevância. Compreendida como “um termo *guarda-chuva* que se refere a todos os aspectos do movimento de pessoas, a *mobilidade*

³⁷³ SAAD, 2010, p. 107. Traduzido a partir de: “[...] but the terms are extremely problematic for several reasons.”

³⁷⁴ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 03.

³⁷⁵ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 02. Traduzido a partir de: “*Mobility, a more consensual term, includes different forms of movement and refers to the ability to migrate. It also helps to circumvent the extremely blurred division between forced and voluntary migration.*”

³⁷⁶ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 02.

³⁷⁷ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 02. Traduzido a partir de: “*It can be argued that the only thing these different instances of migration have in common is their link to the environment.*”

humana abrange processos de migração e de deslocamentos (in)voluntários internos e transfronteiriços, assim como a realocação planejada e consentida de populações”³⁷⁸.

Nessa esteira, haveria que se falar em três modalidades de fluxos populacionais, aplicadas independentemente da temporalidade e da transposição de fronteiras nacionais: *migração*, manifestada de forma voluntária, *deslocamento*, identificado a partir de seu caráter forçado, e *realocação planejada*, expressa a partir de processos de reassentamentos programados de indivíduos ou grupo de pessoas para uma nova localidade³⁷⁹.

Em seu sentido tradicional, “*migração* descreve apenas o ato de se mover de um lugar para outro”³⁸⁰. Apesar de inexistirem definições legais no Direito Internacional para o termo, ele é comumente aplicado a todos aqueles que optam por alterar seus locais de residência habitual, ocorrendo em nível local, regional e internacional³⁸¹. Dada a sua elasticidade, esse fenômeno acaba por “cobrir diversas situações, desde movimentos de curto prazo com fins profissionais ou acadêmicos até a fixação permanente em outros países, o que torna a preocupação com uma definição clara desnecessária para o assunto aqui discutido”³⁸², no caso, a mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática.

Por se tratar de um processo voluntário, a tomada de decisão e/ou escolha de migrar resulta do livre arbítrio e dos interesses pessoais de cada indivíduo. Reitera-se que, como as causas que levam pessoas a se mudar são complexas e multifacetadas, questões ambientais, culturais, demográficas, econômicas, políticas e sociais agem como fatores de atração e repulsão³⁸³, dificultando o reconhecimento dos limites que envolvem o caráter voluntário ou forçado de processos migratórios,

³⁷⁸ ADVISORY GROUP ON HUMAN MOBILITY AND CLIMATE CHANGE. **HUMAN MOBILITY IN THE CONTEXT OF CLIMATE CHANGE**: Elements for the UNFCCC Paris Agreement. Suíça: IOM, 2015. Traduzido a partir de: “[...] an umbrella term that refers to all aspects of the movement of people: human mobility is understood to encompass (in)voluntary internal and cross-border displacement of populations, voluntary internal and cross-border migration and planned and consented relocation.”

³⁷⁹ EXECUTIVE COMMITTEE OF THE WARSAW INTERNATIONAL MECHANISM FOR LOSS AND DAMAGE ASSOCIATED WITH CLIMATE CHANGE IMPACTS, 2016.

³⁸⁰ HASTRUP; OLWIG, 2012, p. 08. Traduzido a partir de: “Broadly defined, migration merely refers to the act of moving from one place to another.”

³⁸¹ A Convenção n. 97 sobre Trabalhadores Migrantes da Organização Internacional do Trabalho (OIT) designa trabalhador migrante como “qualquer pessoa que emigra de um país para outro com vista a ocupar um emprego que não seja por conta própria.” In: ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **CONVENÇÃO N. 97**: Convenção sobre Trabalhadores Migrantes. Disponível em: https://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/conv_97_1.pdf. Acesso em: 15 set. 2018.

³⁸² KENT; BEHRMAN, 2018, p. 52. Traduzido a partir de: “[...] migration is such an elastic term – covering any situation from short-term movement for work, to pursuing education, to permanent resettlement in another country – that we do not have to worry overmuch about settling on a clear definition of the subject we are discussing.”

³⁸³ KAZMI, 2012, p. 60.

como será inspecionado na sequência³⁸⁴. Torna-se compreensível, então, que pesquisas sobre o tema se concentrem apenas nas consequências subjacentes de tais movimentos, especialmente para as localidades receptoras³⁸⁵.

Esta categoria de mobilidade humana, singularizada pela pró-atividade, sempre foi utilizada como artifício para oportunizar melhores condições de vida à indivíduos e a subsistência de comunidades inteiras. Nesse sentido, “as migrações, de um modo geral, acompanham a história da humanidade, porém se intensificaram e ganharam um novo significado com a consolidação do processo de globalização”³⁸⁶.

Quando relacionada a infortúnios ambientais e, mais precisamente, à mudança climática, a migração é adotada como o último recurso viável diante do esgotamento de todas as outras opções possíveis de adaptação no local de origem, funcionando como uma ferramenta previamente programada – estratégia adaptativa – capaz de refrear eventuais prejuízos no futuro³⁸⁷. Assim sendo,

[...] migrantes não devem ser vistos como pessoas desprovidas de recursos, ou vítimas expiatórias da mudança climática, mas sim como agentes engenhosos de sua própria adaptação. Argumenta-se que a migração pode, de fato, revelar-se como uma poderosa estratégia de adaptação: habitantes podem diversificar suas rendas, aliviar pressões ambientais nas regiões de origem, promover o envio de remessas ou, ainda, simplesmente tirar suas famílias de áreas de risco³⁸⁸.

Enquanto a *migração* implica o total controle sob a decisão de migrar, o *deslocamento* caracteriza-se pela falta de alternativas que não seja essa: aquela indica sujeitos que transladam de seus locais de residência habitual por conta de motivações pessoais, esse sinala indivíduos que são compelidos a abandonar suas moradias a partir do momento em que os meios garantidores da dignidade da pessoa humana são colocados em risco como resultado de adversidades variadas³⁸⁹.

De acordo com a OIM, *deslocamento* relaciona-se ao “afastamento forçado de uma pessoa, de sua casa ou país de origem, frequentemente por razões de conflito

³⁸⁴ STOJANOV, 2012, p. 80.

³⁸⁵ HASTRUP; OLWIG, 2012, p. 08.

³⁸⁶ STOJANOV, 2012, p. 80.

³⁸⁷ GEMENE, 2012, p. 238-257.

³⁸⁸ GEMENE, 2012, p. 238-257. Traduzido a partir de: “[...] migrants should not be perceived as resourceless, expiatory victims of climate change, but rather as resourceful agents of their own adaptation. We argued that migration could indeed prove a powerful adaptation strategy: migrants could diversify their incomes, alleviate environmental pressures in the region of origin, send remittances, or simply put themselves and their families out of harm.”

³⁸⁹ GEMENE, 2012, p. 238-257.

armado ou devido a desastres naturais³⁹⁰. O termo equiparar-se-ia, então, à *migração forçada*:

[...] movimento migratório em que existe um elemento de coação, nomeadamente ameaças à vida ou à sobrevivência, quer tenham origem em causas naturais, quer em causas provocadas pelo homem (por exemplo, movimentos de refugiados e pessoas internamente deslocadas devido a desastres naturais ou ambientais, químicos ou nucleares, fome ou projetos de desenvolvimento).³⁹¹

Desta maneira, esta modalidade é comumente utilizada para apontar o desalojamento compulsório de indivíduos em decorrência de restrições que perturbam a sua subsistência, como a incidência de fenômenos de início súbito relacionados a atividades geofísicas e às alterações induzidas do clima. A remoção involuntária de pessoas de seus locais de origem serve “de resposta imediata a um evento climático extremo, como ciclones tropicais, ou ainda à inundações e transbordamento de rios, as quais fazem com que pessoas sejam coagidas a se mover, geralmente a curtas distâncias e em caráter temporário”³⁹².

Ao contrário dos *migrantes*, os *deslocados* perdem seus bens materiais e não estão preparados para alterar seus locais de residência em virtude da situação emergencial em que se encontram. Ademais, diante da inexistência de planejamento prévio e da intenção de retornar após a reestruturação da área afetada, esses acabam se deslocando para regiões desconhecidas, dificultando a adaptação no destino que, por vezes, se torna morada definitiva³⁹³.

Em outras palavras, *deslocamento* reporta-se

[...] àqueles que são expulsos abruptamente de seus *habitats* sem preparação e sem um destino definido [...], em que a opção de ficar é eliminada e a decisão de migrar é imposta por uma causa externa. O deslocamento ocorre tipicamente quando uma comunidade se torna inabitável devido à perda de moradias, abrigos, rendas, terras, meios de subsistência, bem como acesso à bens e serviços³⁹⁴.

Neste caso, ao invés de funcionar como uma estratégia de adaptação, a mobilidade humana ajusta-se como a única possibilidade viável diante da iminente

³⁹⁰ OIM, 2009, p. 18.

³⁹¹ OIM, 2009, p. 41.

³⁹² MCADAM, 2012, p. 06.

³⁹³ FARBOTKO, 2017, p. 69.

³⁹⁴ KAZMI, 2012, p. 61. Traduzido a partir de: “[...] those who are driven from their habitats abruptly without planning and without a clear destination in their minds [...], the option to stay is eliminated and the decision to move is made and imposed by an external cause. Involuntary displacement typically takes place when a community becomes uninhabitable because of loss of housing, shelter, income, land, livelihoods, assets, access to resources and services.”

deterioração do meio ambiente. Quer dizer, “mover-se anteriormente à alteração das condições ambientais e após o exaurimento de todas as opções factíveis é considerada *migração*, e se mover no momento em que a permanência em um determinado local torna-se insustentável, fala-se em *deslocamento*”³⁹⁵.

Em que pese a relevância de tal distinção, ela permanece envolta em controvérsias, “não sendo tão clara quanto possa parecer”³⁹⁶. Apesar de ser identificada pela sua voluntariedade, processos *migratórios* também implicam restrições quando se tem poucas escolhas a respeito das condições de locomobilidade, o que leva a crer que a decisão de migrar pode envolver certo grau de coerção. Admite-se, por isso, que a diferenciação de ambas “se torna ambígua, já que se referem a movimentos mais ou menos voluntários”³⁹⁷.

Tendo em vista que “particularizar migração voluntária e forçada – *deslocamento* – pode ser uma tarefa desafiadora”³⁹⁸, deve-se ter em mente que esses fluxos costumam ter início de forma espontânea e, com o esgotamento dos recursos que permitem a subsistência e a permanência em uma localidade específica, revertem-se em compulsórios. Logo, a divisão entre migração e deslocamento acaba por se desfazer com frequência, emperrando o estabelecimento de mecanismos que versam sobre o tema: “na prática, é difícil distinguir claramente movimentos de caráter forçado e voluntário, o que complica a implementação de respostas políticas apropriadas”³⁹⁹.

As questões que envolvem a normatização desses fenômenos em âmbito internacional voltam-se ao direito estatal de controlar a entrada e saída de pessoas do território nacional, regulamentando, de forma limitada, somente os movimentos populacionais forçados. Olvida-se do fluxo de habitantes que se desenrola de modo opcional e, assim, “a dicotomia entre migrantes *voluntários* e *involuntários* sugere uma perigosa singularização daqueles que *merecem* ou não proteção internacional”⁴⁰⁰.

³⁹⁵ GRAEME, Hugo. **Climate change-induced mobility and the existing migration regime in Asia and the Pacific**. In: MCADAM, Jane. *CLIMATE CHANGE AND DISPLACEMENT: Multidisciplinary Perspectives*. Portland, EUA: Hart Publishing, 2010. p. 13.

³⁹⁶ GEMENE, 2012, p. 238-257. Traduzido a partir de: “[...] it is also highly controversial, and not as clear-cut as it might seem.”

³⁹⁷ BIRK, 2012, p. 85. Traduzido a partir de: “Admittedly, the distinction between the four concepts often becomes ambiguous, as they refer to more or less voluntary movements.”

³⁹⁸ ADB, 2011, p. 03. Traduzido a partir de: “Distinguishing between forced and voluntary migration can be a challenging task.”

³⁹⁹ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 18. Traduzido a partir de: “[...] it is difficult to clearly distinguish between forced and voluntary migration, which complicates the implementation of appropriate political responses.”

⁴⁰⁰ MAYER, 2016, p. 103. Traduzido a partir de: “[...] the dichotomy between “forced” and “voluntary” migrants suggests a dangerous distinction between migrants who “deserve” international protection and those who do not.”

Para os fins do presente estudo, entende-se a *migração* como recurso utilizado de forma espontânea e o *deslocamento* como único recurso para aqueles cuja escolha de permanecer inexistente diante de um desastre de início repentino.

Há que se falar, ainda, na *realocação planejada* de pessoas que não poderão ou optarão por não voltar aos seus locais de residência habitual e, no contexto climático, associado a eventos de início lento, como processos de desertificação e a elevação do nível do mar.

A *realocação planejada* pressupõe assistência estatal. Uma vez constatada a necessidade de abandonar suas moradias, indivíduos recebem o suporte básico para a instalação em novas localidades – geralmente dentro de suas fronteiras nacionais –, dispondo das condições que permitam o reestabelecimento de suas vidas. Trata-se, pois, do movimento permanente, ou de longo prazo, de aglomerados humanos de um local para outro, em que características relevantes, como a estrutura social, sistemas políticos, aspectos culturais e visões de mundo, são mantidas: “a comunidade permanece unida no destino final de tal forma que se assemelha à de origem. Considera-se a *realocação planejada*, sobretudo a de longa distância, uma das formas mais radicais de adaptação à mudança climática”⁴⁰¹.

De acordo com o documento *Recomendações sobre Realocações Planejadas*⁴⁰², desenvolvido pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) no ano de 2015, a expressão é assim definida:

[...] processo planejado no qual pessoas ou grupos de pessoas se mudam ou são auxiliados a deixar suas casas ou locais temporários de residência, sendo acomodados em localidades que lhes permitam o recebimento das condições necessárias para a reconstrução de suas vidas. Além de a transferência ser previamente programada sob a autoridade do Estado, ocorrendo dentro das fronteiras nacionais, é realizada com o intuito de proteger seres humanos de riscos e impactos relacionados à desastres e outras mudanças ambientais, incluindo os efeitos adversos da mudança climática. A *realocação planejada* pode acontecer nos níveis individual, familiar e/ou comunitário⁴⁰³.

⁴⁰¹ CAMPBELL, John. **Climate-induced community relocation in the Pacific**: the meaning and importance of land. In: MCADAM, Jane. *CLIMATE CHANGE AND DISPLACEMENT: Multidisciplinary Perspectives*. Portland, EUA: Hart Publishing, 2010. p. 59. Traduzido a partir de: “[...] the community stays together at the destination in a social form that is similar to the community of origin. Community relocation, especially over long distances, may be considered as among the most radical forms of adaptation to climate change.”

⁴⁰² Do inglês, *Guidance on Planned Relocations (Guidance on Protecting People from Disasters and Environmental Change through Planned Relocations)*.

⁴⁰³ UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). **A TOOLBOX**: Planning Relocations to Protect People from Disasters and Environmental Changes. Suíça: UNHCR e IOM, 2015. p. 03. Traduzido a partir de: “[...] a planned process in which persons or groups of persons move or are assisted to move away from their homes or places of temporary residence, are settled in a new location, and provided with the conditions for rebuilding their lives. Planned Relocation is carried out under the

Tendo em vista a complexidade e a multidimensionalidade dos processos de reassentamento, o guia enfatiza que esses devem ser adotados diante do esgotamento de alternativas, devendo ser esquematizado de forma a possibilitar o envolvimento das pessoas afetadas. Em que pese a existência de princípios⁴⁰⁴ que norteiam a realocação planejada, “a sua implementação depende não apenas das especificidades do contexto nacional e local, mas também dos prazos disponíveis e dos gatilhos subjacentes”⁴⁰⁵.

À vista disso, o reposicionamento deve primar pelo acesso à informação de modo a promover uma tramitação transparente e possibilitar uma tomada de decisão baseada no consentimento livre e esclarecido. Quando não houver opção,

authority of the State, takes place within national borders, and is undertaken to protect people from risks and impacts related to disasters and environmental change, including the effects of climate change. Such Planned Relocation may be carried out at the individual, household, and/or community levels.”

⁴⁰⁴ O relatório *Recomendações sobre Realocações Planejadas* sugere a observância dos seguintes princípios em processos de reassentamento: “01. *Planned Relocation is undertaken for the benefit of Relocated Persons and in a manner that respects and protects their rights and dignity.* 02. *States bear the primary responsibility under international law to respect, protect, and fulfill the human rights of people within their territory or subject to their jurisdiction. This includes the obligation to take preventive as well as remedial action to uphold such rights and to assist those whose rights have been violated.* 03. *States must have compelling reasons, robust evidence, and a sound legal basis for undertaking Planned Relocation.* 04. *States should ensure sufficient and sustainable funds for Planned Relocation.* 05. *Persons or groups of persons at risk of, or affected by, disasters and environmental change should have the right to request Planned Relocation, as well as the right to challenge Planned Relocation before a court of law.* 06. *Planned Relocation should be used as a measure of last resort, after other risk reduction and/or adaptation options have been considered in a timely manner and reasonably exhausted.* 07. *Planned Relocation should be carried out within a rights-based framework that safeguards both individual and collective civil, political, economic, social, and cultural rights of Relocated Persons and Other Affected Persons throughout all phases. The rights to self-determination, preservation of identity and culture, and control of land and resources are important, particularly for indigenous communities.* 08. *Relocated Persons and Other Affected Persons should be informed, consulted, and enabled to participate in decisions on whether, when, where, and how a Planned Relocation is to occur, as appropriate.* 09. *The agency, resilience, and empowerment of Relocated Persons should be recognized, promoted, and enhanced throughout Planned Relocation.* 10. *The specific rights, needs, circumstances, and vulnerabilities of Relocated Persons and Other Affected Persons, as applicable, should be taken into consideration and addressed in all phases of Planned Relocation. These specific rights, needs, circumstances, and vulnerabilities, may be linked, inter alia, to: a. demographic and health characteristics; b. socio-economic characteristics; c. membership of a marginalized group; d. special dependency on, and/or attachment to, land or local/localized resources/opportunities; e. direct and indirect impacts of disasters or environmental change; f. or prior experiences of displacement.* 11. *Planned Relocation should provide opportunities and conditions to: a. enable Relocated Persons to improve, or, at a minimum restore, their living standards; b. enable Host Populations to maintain their pre-existing living standards, or to attain the same living standards as Relocated Persons, whichever is higher; and c. mitigate adverse impacts related to the Planned Relocation that may affect Persons Who Live in Close Proximity.* 12. *Planned Relocation shall be carried out in a manner that respects and upholds the principle of family unity. Planned Relocation should also be carried out in a manner that respects and maintains household, community, and social cohesion as well as kinship ties.* 13. *Relocated Persons shall: a. enjoy, in full equality, the same rights and freedoms under international and domestic law as other similarly situated persons in their country; b. not be discriminated against in the enjoyment of any rights and freedoms on the grounds that they have taken, or will take, part in a Planned Relocation; and c. have the right to freedom of movement and the right to choose their place of residence.”* In: UNHCR, 2015, p. 06-07.

⁴⁰⁵ UNHCR, 2015, p. 03. Traduzido a partir de: “[...] the way in which decisions are made and implemented will depend on the particular national and local contexts, the available timeframe, and the underlying triggers.”

quer dizer, a transferência depender da autorização prévia dos grupos realocados, o processo necessita ser submetido ao estabelecimento de regulamentos que incluam a realização de consultas públicas, oportunizando a participação e representação daqueles interessados⁴⁰⁶.

Programas de realocação planejada não se restringem à provisão de novas residências e, eventualmente, de estruturas destinadas à prestação de serviços básicos em locais apropriados. Eles também precisam se ocupar da manutenção dos meios de subsistência, bem como de aspectos econômicos e sociais daqueles afetados: “sua viabilidade deve se basear em fatores sociais e culturalmente adequados, e não apenas na sua exequibilidade econômica”⁴⁰⁷, mantendo, assim, o impacto sociocultural intacto.

Como as áreas de realocação costumam ter perfis socioeconômicos únicos, bem como locais de relevância cultural, histórica e religiosa, esses planos geram estresses psicológicos ao degenerar a identidade cultural e ao romper com cadeias sociais pré-existentes de comunidades inteiras. Isso requer “a superação do apego emocional ao lugar e, em particular, a adaptação ao novo ambiente, assim como o enfrentamento do ônus financeiro e a reconstrução de uma nova rede vizinha”⁴⁰⁸.

Apesar de apresentarem características comuns – ambos fazem alusão a movimentos populacionais voluntários de uma localidade a outra – não se pode confundir *realocação planejada* com *migração*. Ao passo que essa remete tão somente a uma atividade deliberada na esfera individual e/ou familiar, aquela destina-se a grupos maiores de indivíduos, podendo abranger comunidades inteiras que são transferidas com o intuito de serem reconstituídas em áreas diversas. Ademais, no que tange à motivação, consente-se a intervenção de agentes externos, tanto públicos quanto privados, que elaboram mecanismos de gestão capazes de promover a transferência dos habitantes de modo a resguardar a dignidade da pessoa humana⁴⁰⁹.

Visto, de forma unânime, como último recurso a ser empregado face aos efeitos adversos da mudança climática, programas de reassentamento dividem a

⁴⁰⁶ BIRK, 2012, p. 85.

⁴⁰⁷ KAZMI, 2012, p. 191. Traduzido a partir de: “*Their feasibility should be based on socially and culturally appropriate factors rather than their economic viability.*”

⁴⁰⁸ THALER, Thomas. **The challenges of voluntary resettlement processes as a need under changing climate conditions.** In: STRAALLEN, Fennie van; HARTMANN, Thomas; SHEEHAN, John. PROPERTY RIGHTS AND CLIMATE CHANGE: Land use under changing environmental Conditions. EUA: Routledge, 2018. p. 26-27. Traduzido a partir de: “*This requires overcoming the emotional attachment to the place and in particular adapting to the new environment, as well as coping with the financial burden and rebuilding a new neighbor network.*”

⁴⁰⁹ BIRK, 2012. p. 85.

opinião da comunidade acadêmica e de organizações internacionais. Isso porque enquanto “alguns temem que governos os utilizam de forma abusiva, outros, de forma mais pragmática, admitem que tais políticas já fazem parte da realidade e buscam, em razão disso, melhor defini-los”⁴¹⁰, garantindo a proteção das populações e o respeito aos Direitos Humanos.

McAdam ⁴¹¹ aponta pelo menos 86 realocações planejadas de comunidades inteiras localizadas nos países insulares que compõem o Oceano Pacífico, das quais 50 resultaram da degeneração progressiva do meio ambiente. A título exemplificativo, durante a década de 1940, menciona-se a transferência de pessoas de atóis situados em Kiribati e Tuvalu para a República das Ilhas Fiji devido a pressões sobre o ecossistema local: “no caso de Kiribati, a mineração de fosfato na ilha de Banaba provocou o reassentamento de indivíduos na ilha de Rabi, em Fiji”.

No mesmo sentido, o rápido crescimento populacional em Tuvalu e a consequente escassez de recursos naturais fizeram com que parte da comunidade local fosse reconduzida para a ilha de Vaitapu, também em Fiji. À época, por se tratarem de territórios sob o domínio britânico, “o movimento de pessoas era orquestrado pelos serviços coloniais e, portanto, não se exigia a apresentação de passaporte ou outros protocolos contemporâneos de residência, vistos e similares”⁴¹². Ou seja, a administração das colônias, as quais se encontravam sob a mesma jurisdição, facilitava e permitia o trânsito de habitantes para o que hoje designam-se como fronteiras nacionais.

Ainda que a realocação de aglomerados humanos que habitam regiões vulneráveis aos efeitos adversos da mudança climática possa parecer óbvia, inúmeras questões práticas e éticas permanecem sem respostas, tais como “de que forma lidar com a remoção de populações que não consentem com tal processo? Que porções de terra devem ser alocadas para esses indivíduos? Quais os critérios de escolha de tais áreas? Quando a transferência deve ocorrer?”⁴¹³. As respostas variam de caso a caso e os programas colocados em prática até o momento apresentam resultados mistos:

⁴¹⁰ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 27. Traduzido a partir de: “[...] some are reticent due to fears that governments are using the policy in an abusive fashion. Others, in a more pragmatic vein, admit that the policy is already a reality and are seeking, on the contrary, to better define it [...]”

⁴¹¹ MCADAM, 2012, p. 143. Traduzido a partir de: “In the case of Kiribati, phosphate mining on Banaba prompted resettlement on the Fijian island of Rabi.”

⁴¹² MCADAM, 2012, p. 143. Traduzido a partir de: “Movement of people among the colonies was orchestrated by the colonial services and did not require passports or contemporary protocols of residency, citizenship, visas and the like”

⁴¹³ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 27. Traduzido a partir de: “[...] should populations be displaced against their wishes? What kind of compensation should be envisaged? What land can be allocated to those relocated? How should the relocation site be chosen? When should relocation take place?”

“apesar de reduzir o número de seres humanos expostos a riscos ambientais, outras fragilidades emergem, como o esfacelamento de redes sociais e a perda de recursos econômicos”⁴¹⁴.

Por fim, haja vista que esta categoria de mobilidade humana requer fundos substanciais, indaga-se como tais processos serão financiados: “a comunidade internacional, sobretudo as nações desenvolvidas, só admitirão obrigações com a instituição de responsabilidades legais em âmbito global”⁴¹⁵. Sabe-se que os maiores afetados pela deterioração do meio ambiente são aqueles com alto grau de vulnerabilidade e, logo, com menor poder político.

Aliás, esses são frequentemente incapazes de se mudar quando deparados com as consequências das alterações induzidas do clima. Há que se falar, neste caso, na *imobilidade humana*: pessoas cuja fragilidade é tamanha que os torna presas ao local de residência habitual, mesmo diante da necessidade e do desejo de migrar em busca de melhores condições de vida. “Esse é, reiteradamente, a situação de indivíduos com *status* socioeconômico reduzido, com poucos recursos materiais e financeiros ou, ainda, redes de auxílio social limitados, que já são muito vulneráveis”⁴¹⁶.

Pessoas se recusam a abandonar seus lares não apenas em razão de motivos pessoais – comumente o receio do desenraizamento sociocultural –, mas também por desconhecerem e/ou não perceberem os riscos a que estão expostos. Destarte, exige-se a elaboração de políticas “focadas naqueles que não conseguem sair de áreas que oferecem perigo, auxiliando na construção de resiliência local e oportunizando a migração como uma estratégia adaptativa”⁴¹⁷.

Desse modo, como o presente estudo tem por escopo o estabelecimento de seguros internacionais capazes de compensar aqueles que serão obrigados a se deslocar em razão das alterações induzidas do clima, delimita-se a noção de *mobilidade humana aos efeitos adversos da mudança climática*.

Diante da amplitude no que tange à análise dos conceitos listados no tópico anterior, as quais abordam adversidades ambientais de um modo geral – tanto

⁴¹⁴ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 27. Traduzido a partir de: “[...] while they have indeed helped to reduce the number of people exposed to environmental risks, other weaknesses have appeared, linked to the dislocation of social networks and to the loss of economic resources [...]”

⁴¹⁵ WENNERSTEN; ROBBINS, 2017, p. 232.

⁴¹⁶ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 28. Traduzido a partir de: “This is most often the case for individuals with low socio-economic status, few material and financial assets, or limited social support networks, who are thus already very vulnerable.”

⁴¹⁷ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 28. Traduzido a partir de: “[...] focusing on those who are unable to migrate from at-risk areas, by helping to build local resilience and providing opportunities for migration as an adaptation strategy.”

aquelas que decorrem de atividades geofísicas quanto aquelas que resultam da interferência humana no meio ambiente –, não se pode permitir a existência de ambiguidades. A *mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática* designar-se-ia como subgrupo de movimentos populacionais que derivam de infortúnios de cunho ambiental, ou *mobilidade humana em razão de adversidades ambientais*.

Conceitualmente, a *mobilidade humana climática* seria um componente da *mobilidade humana ambiental*, em que processos migratórios, deslocamentos e realocações planejadas estariam diretamente relacionados às consequências das variações motivadas do clima:

[...] migrações influenciadas por fenômenos ambientais não relacionados à mudança climática, como erupções vulcânicas ou tsunamis, podem ser consideradas migrações ambientais, mas não climáticas. Em contrapartida, a noção de migração climática tem sido associada à mobilidade humana vinculada à elevação do nível do mar, à seca e à desertificação ou, ainda, à desastres repentinos (por exemplo, ciclones tropicais), na medida em que podem ser considerados impactos das alterações induzidas do clima⁴¹⁸.

Foca-se na movimentação de indivíduos que se encontram inseridos em uma categoria mais extensa de seres humanos. O nexos de causalidade entre o distúrbio ambiental e o processo de migração, de deslocamento ou de realocação planejada deve estar correlacionado, aqui, às alterações climáticas provocadas pelo desenvolvimento de atividades antropogênicas. Dentre os fatores ambientais que compelem o abandono do local de residência habitual, percorridas ao longo deste capítulo, trabalhar-se apenas com aquelas “relacionadas a pelo menos um dos três impactos da mudança climática: o aumento do nível do mar, eventos climáticos extremos, bem como a escassez de água e seca”⁴¹⁹.

Tendo em vista que essas adversidades são ocasionadas e potencializadas pelo mesmo motivo, qual seja, a mudança climática decorrente do aquecimento global, observa-se a interação dos distúrbios ambientais ora mencionados. Em síntese, as variações induzidas do clima terrestre, ao provocar o derretimento do gelo polar, ensejarão não apenas a elevação do nível do mar, mas

⁴¹⁸ MAYER, 2016, p. 12. Traduzido a partir de: “*Migrations induced by environmental phenomena unrelated to climate change, such as volcanic eruptions or tsunamis, could be considered as environmental migration but not as climate migration. By contrast, the concept of climate migration has usually been associated with human mobility related to sea-level rise, to drought and desertification, or to sudden disasters (e.g. cyclones, floods) inasmuch as they can be considered as impacts of climate change.*”

⁴¹⁹ KAZMI, 2012, p. 71. Traduzido a partir de: “[...] *related to at least one of three impacts of climate change: sea-level rise, extreme weather events, and drought and water scarcity.*”

também a maior incidência de eventos climáticos extremos, os quais poderão propiciar inundações periódicas ou permanentes nas zonas costeiras. De igual forma, tais mudanças impulsionarão períodos de estiagem intensos, diminuindo a disponibilidade de água potável e acarretando a desertificação de várias regiões do globo⁴²⁰.

Por tudo exposto, frisa-se que as discussões sobre o tema permanecem concentrados no estabelecimento de categorizações apropriadas para esse grupo de pessoas, camuflando a urgência da construção de um sistema jurídico capaz de enfrentar a complexidade das causas que contribuem para a degeneração do meio ambiente e lidar com os fluxos migratórios e as diversas consequências dela decorrentes.

A análise do que já fora apresentado nesta pesquisa permite consolidar a ideia de que a mobilidade humana em razão de infortúnios ambientais não é um fato inédito na história da humanidade. Essa se caracteriza por constantes períodos de deslocamento com o intuito de assegurar a sobrevivência do ser humano diante do seu desequilíbrio com o conjunto das condições biológicas, físicas e químicas nas quais se desenvolvem os seres vivos. Ademais, a devastação do meio ambiente e a incidência de desastres naturais, associadas a um quadro de pobreza, insegurança alimentar e conflitos sociais, sempre propiciaram a movimentação de diversos aglomerados humanos.

Os fatores que levam à dispersão humana são complexos e envolvem não apenas questões ambientais, como a mudança climática decorrente do aquecimento global, mas também aspectos culturais, demográficos, econômicos, políticos e sociais. Sugere-se, a partir disso, que as alterações induzidas do clima influenciam a migração forçada de forma difusa e indireta, sem gerar padrões qualitativamente diferentes daqueles já constatados na atualidade.

Ainda que assim não fosse, a apresentação de figuras precisas sobre o assunto continua ineficaz. Apesar de se saber que a média anual de pessoas deslocadas – internamente – gira em torno de 24 milhões, isto é, um indivíduo por segundo, pouco se apura sobre fluxos migratórios que ultrapassam fronteiras nacionais e que decorrem de eventos de início lento, como a elevação do nível do mar e processos de desertificação.

A complexidade da equação que liga variáveis migratórias, ambientais e climáticas ressalta também a dificuldade de se estabelecer categorias claras e distintas de fluxos populacionais, sejam eles forçados ou não. Em que pese as

⁴²⁰ SERRAGLIO, 2014, p. 90.

terminologias enumeradas, optou-se pelo uso de expressão *mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática*, a qual abrange as nuances das diversas situações exploradas até o momento e, em especial, a *realocação planejada*, objeto dos seguros internacionais que serão revelados no presente estudo.

Não se pode esperar que a produção de dados científicos e a proposição de nomenclaturas que favoreçam a adoção de medidas regulatórias quanto ao assunto sejam desvincilhadas dos *caprichos* do mundo político. É dizer, o uso da ciência para o desenvolvimento de instrumentos jurídicos envolve não somente julgamentos técnicos, mas sobretudo escolhas políticas e transgressões sociais.

Por conseguinte, a apresentação desses embates fez-se necessária para a melhor compreensão da inexistência de um regime jurídico próprio devidamente regularizado que reconheça esse grupo de pessoas e, sobretudo, promova a tutela daqueles que são compelidos a abandonar seus locais de origem por conta da mudança climática decorrente do aquecimento global.

Não se pode permitir que a comunidade internacional continue ignorando a espinhosa realidade enfrentada por esses indivíduos, os quais carecem, até mesmo, de uma definição institucionalizada. Assim sendo, verifica-se, na sequência, a abordagem do tema a partir de diversas perspectivas do Direito Internacional.

2 A COEXISTÊNCIA DE AGENDAS QUE ABORDAM A MOBILIDADE HUMANA EM RAZÃO DOS EFEITOS ADVERSOS DA MUDANÇA CLIMÁTICA NO DIREITO INTERNACIONAL

O primeiro capítulo desta pesquisa evidenciou que os fluxos populacionais que ocorrem em resposta aos efeitos adversos das alterações induzidas do clima diluem-se diante da dificuldade em isolar esse fenômeno da multicausalidade abarcada por processos de migração como um todo, atravancando não apenas o desenvolvimento de mecanismos que permitiriam a quantificação, mas também a elaboração de nomenclaturas e conceitos capazes de delimitar todos os afetados.

Tais ambiguidades têm fomentado o surgimento de diversas abordagens para o tema, possibilitando o seu enquadramento em diferentes perspectivas normativas que poderiam facilitar a identificação de respostas eficazes. Em que pese a inexistência de instrumentos jurídicos específicos que vinculam a proteção daqueles que se movem por conta da mudança climática em âmbito global, vários dispositivos do Direito Internacional visam, ainda que de forma indireta, a tutela das garantias elementares de todos esses indivíduos.

De um lado, enquanto a mobilidade humana pode ser entendida como uma questão predominantemente humanitária e pautada nos preceitos dos Direitos Humanos, de outro, ela também pode ser compreendida como um mero processo migratório, seja ele de caráter forçoso ou não. Esses episódios também podem ser analisados sob a ótica ambiental e, mais precisamente, a partir da responsabilização dos países industrializados pela mudança climática decorrente do aquecimento global, com base na mensuração das emissões passadas e presentes de GEE na atmosfera.

Diante disso, três agendas principais – ou esferas de governança global – são identificadas e variam de acordo com os cenários dos movimentos populacionais⁴²¹. Inicialmente, a perspectiva guiada pelo conjunto de direitos básicos

⁴²¹ Adota-se as divisões apresentadas por Benoît Mayer e Cosmin Coredea, por se tratarem das que melhor atendem os fins do presente estudo. Contudo, o tema pode ser abordado por meio de outras narrativas, igualmente relevantes e que se complementam entre si: *narrativa do desenvolvimento sustentável*, embasada, sobretudo, na *Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável* (2015) e documentos correlatos; a *narrativa dos desastres*, pautada na *Estratégia Internacional das Nações Unidas para a Redução de Desastres* (1999) e, mais recentemente, no *Quadro de Sendai para a Redução do Risco de Desastres* (2015), ambas perspectivas vinculadas diretamente ao sistema da ONU. Há que se falar, ainda, em uma *narrativa pragmática*, a qual abriga interesses estatais e de outras entidades intergovernamentais (incluindo a ONU), como o *Fórum do Clima Vulnerável* (do inglês, *Climate Vulnerable Forum*), o *Fórum Global sobre Migrações e Desenvolvimento*, a *Agenda de Proteção da Iniciativa Nansen*, recentemente sucedida pela *Plataforma sobre Deslocamentos por Desastres*; *The Peninsula Principles on Climate Displacement within States*, dentre outros. François Crépeau inclui uma perspectiva que associa a mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática como uma ameaça à segurança internacional.

garantidores da dignidade da pessoa humana, chamada de *narrativa humanitária*. Na sequência, a aproximação do tema a ferramentas existentes para a proteção dos deslocados internos, migrantes e refugiados, denominada de *narrativa migratória*. Por fim, a abordagem relacionada aos esforços para promover a mitigação e adaptação à mudança climática decorrente do aquecimento global, os quais incluem discussões acerca de mecanismos de compensação aos seus efeitos adversos, conhecida como *narrativa de responsabilidade*. É o que se passa a discorrer.

2.1 A NARRATIVA HUMANITÁRIA: A APLICABILIDADE DOS DIREITOS HUMANOS E DA ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA FACE A MOBILIDADE HUMANA EM RAZÃO DOS EFEITOS ADVERSOS DA MUDANÇA CLIMÁTICA

Tendo em vista que fluxos populacionais por motivos ambientais têm sido analisados sob diversos prismas ao longo das últimas décadas, o amparo às vítimas de infortúnios originados pelas alterações globais do clima pode sobrevir de modo implícito, por meio da sua aproximação com o aparato jurídico estabelecido com o intuito de salvaguardar as garantias elementares de todos os seres humanos. Trata-se, pois, da *narrativa humanitária*, a qual tem por finalidade garantir e operacionalizar mecanismos de concretização de Direitos Humanos face aos desafios engendrados pela sociedade contemporânea.

Para o enfrentamento de situações que intimidam a manutenção da vida e a dignidade da pessoa humana, a proteção internacional dos Direitos Humanos costuma ser dividida doutrinariamente em três vertentes: o *Direito Internacional dos Direitos Humanos*, o *Direito Internacional Humanitário* e o *Direito Internacional dos Refugiados* – esse último inserido na *narrativa migratória* e, portanto, examinado em momento oportuno –, as quais se encontram interrelacionadas e convergem de forma inequívoca, visto que almejam “a proteção do ser humano em seus aspectos mais fundamentais e vulneráveis e do modo mais efetivo possível”⁴²².

Tais quadros institucionais “complementam-se em uma única realidade normativa”⁴²³, confirmando a universalidade das prerrogativas básicas e reconhecendo que a dignidade é inerente a todos os seres humanos, os quais são titulares de privilégios iguais e inalienáveis. Nesse sentido,

⁴²² JUBILUT, Lílilana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e a sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. p. 58.

⁴²³ FERNANDES, 2014, p. 58.

[...] originalmente distintos em sua emergência histórica, as normas internacionais de proteção aos Direitos Humanos e aos direitos dos refugiados e aquelas conhecidas como direito humanitário, bem assim as normas escritas que regem o instituto do asilo, tiveram finalidades diversas. [...] Contudo, nos dias correntes, em que os marcos de delimitação de situações de guerra e de paz são cada vez mais fluidos, em que as atrocidades contra seres humanos podem ser perpetradas pelos Estados, a qualquer instante, tanto na paz, quanto na guerra, tanto em tempos de normalidade constitucional, quanto em situações de revoluções e sublevações internas e, enfim, dada a consciência do mundo de hoje, de que os valores da pessoa humana são transcendentais e que devem eles ser protegidos da maneira mais eficaz possível, verifica-se a busca da junção dos Direitos Humanos, direitos dos refugiados e dos asilados, e do direito humanitário, numa única realidade normativa⁴²⁴.

Ainda que esses três ramos do Direito Internacional apresentem fontes e origens diversas, nesta pesquisa, o termo *humanitário* deve ser compreendido em seu sentido amplo, abarcando tanto as ferramentas do *Direito Internacional dos Direitos Humanos* quanto as do *Direito Humanitário*, voltadas para as garantias elementares de todos os sujeitos de direito e para a assistência humanitária, respectivamente, primando pelo bem-estar de toda a humanidade e visando elevar o princípio da dignidade da pessoa humana ao status de *jus cogens*^{425 426}.

Como será detalhado na sequência, o primeiro floresceu a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, e da conseqüente busca por meios capazes de assegurar o cumprimento de seus dispositivos nos anos subsequentes, resultando na negociação de dois tratados de caráter vinculante e obrigatório a todos os Estados-membros: o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos firmados em 1966, os quais propiciaram a formação de um regime normativo

⁴²⁴ SOARES, Guido Fernando Silva. **Curso de Direito Internacional Público**. São Paulo: Atlas, 2004. p. 335-336.

⁴²⁵ Atribui-se a expressão – do latim, *lei coercitiva* ou *lei imperativa* – à normas peremptórias gerais que, devido a relevância de seu conteúdo, influenciam nações e organizações internacionais de modo a regular o espaço jurídico internacional, refletindo a concepção do progressivo universalismo de certos direitos de proteção da pessoa humana. Em que pese a existência de discussões acerca da sua validade, essa ferramenta tem prioridade sobre outros diplomas jurídicos que possam vir a colidir com seus dispositivos. Nesse sentido, “a Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados de 1969 faz expressa menção a normas de *jus cogens*. O artigo 53 afirma ser nulo todo o tratado que, no momento da sua conclusão, seja incompatível com uma norma imperativa de direito internacional geral (*jus cogens*) e a define como sendo uma norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados no seu todo como uma norma cuja derrogação não é permitida e que só pode ser modificada por uma nova norma de direito internacional geral com a mesma natureza”. Apesar de a referida convenção ter sido omissa quanto ao rol de princípios imperativos do Direito Internacional, convém mencionar que a Convenção Europeia de Direitos Humanos de 1950 proclama como regras inderrogáveis o direito à vida, a proibição da tortura, da pena ou tratamento desumano ou degradante, a proibição do trabalho forçado ou obrigatório – com a exceção de indivíduos submetidos à detenção, em casos de calamidade ou, ainda, de obrigação cívica normal –, bem como o uso da premissa *nullum crimen sine lege*. In: FERNANDES, 2014, p. 103.

⁴²⁶ MAYER, 2016, p. 12.

internacional dos Direitos Humanos⁴²⁷. Já o segundo emergiu com a criação do Comitê Internacional da Cruz Vermelha, em 1863, com o propósito de regulamentar o caos jurídico nos casos de conflitos armados para que os danos e estragos sejam os menores possíveis, assegurando, assim, a sobrevivência da humanidade e, à vista disso, promovendo a paz mundial⁴²⁸.

2.1.1 As prerrogativas do Direito Internacional dos Direitos Humanos

A noção contemporânea de Direitos Humanos advém não apenas dos diversos confrontos que marcaram a história da humanidade, mas sobretudo dos ideais iluministas⁴²⁹ propagados a partir do século XVIII no continente europeu. Essa encontra-se “intrinsecamente relacionada ao moderno Estado de Direito, como forma de proteção ao ser humano diante das estruturas estatais, apresentando-se como elemento de inspiração e medida de todas as instituições político-jurídicas”⁴³⁰.

É nesse contexto que emergem a Declaração de Independência dos Estados Unidos da América de 1776⁴³¹, resultado dos conflitos que levaram à emancipação das Treze Colônias na América do Norte do Reino da Grã-Bretanha, e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão⁴³², aprovada pela Assembleia Nacional da França em 1789, com o término da Revolução Francesa e o processo de constitucionalização dos chamados *direitos fundamentais*⁴³³.

⁴²⁷ A Declaração Universal de 1948, somada aos dois pactos internacionais de 1966, constituem a chamada *Carta Internacional de Direitos Humanos*. In: SERRAGLIO, 2014, p. 70.

⁴²⁸ SERRAGLIO, 2014, p. 70.

⁴²⁹ O *Iluminismo* foi um movimento intelectual que surgiu durante o século XVIII no continente europeu e que defendia o uso da razão como principal fonte legitimadora de mudanças políticas, econômicas e sociais na sociedade da época. Tais transformações se dariam a partir de convicções baseadas na liberdade, igualdade e fraternidade, bem como a partir de ideários que primassem pelo progresso, pela tolerância e pela separação da Igreja Católica de Estados-nação com a instauração de governos constitucionais.

⁴³⁰ FERNANDES, 2014, p. 93.

⁴³¹ Nas palavras de Fábio Konder Comparato, o Artigo 1º da *Declaração de Independência dos Estados Unidos da América de 1776* “constitui o registro de nascimento dos Direitos Humanos na história”. A referida cláusula dispõe que “todos os seres humanos são, pela sua natureza, igualmente livres e independentes, e possuem certos direitos inatos, dos quais, ao entrarem no estado de sociedade, não podem, por nenhum tipo de pacto, privar ou despojar sua posteridade; nomeadamente, a fruição da vida e da liberdade, com os meios de adquirir e possuir a propriedade de bens, bem como de procurar e obter a felicidade e a segurança”. In: COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos Direitos Humanos**. 6ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 11-12.

⁴³² O Artigo 1º da *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789* destaca que “os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos”. In: COMPARATO, 2008, p. 11-12.

⁴³³ De acordo com Ingo Wolfgang Sarlet, apesar dos termos *Direitos Humanos* e *direitos fundamentais* serem comumente utilizados como sinônimos, esse “se aplica para aqueles direitos do ser humano reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional de determinado Estado, ao passo que aquele guardaria relação com os documentos de direito internacional, por referir-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, e que, portanto, aspiram à validade universal, para todos os povos e

Ainda que o desenvolvimento filosófico e jurídico desse período tenha permitido a consolidação formal da igualdade e liberdade entre sujeitos de direito, foi somente com o fim da Segunda Guerra Mundial que o *Direito Internacional dos Direitos Humanos* se alicerçou em sua acepção hodierna⁴³⁴. Neste momento, o estabelecimento de um sistema global de proteção da pessoa humana passou a ser almejado com o intuito de, “por um lado, prevenir a repetição de horrores como aqueles praticados pelo nazismo e, por outro lado, definir uma pauta comum de valores para a humanidade”⁴³⁵. Esse campo do Direito Internacional solidifica-se, portanto, diante da urgência de reconciliação, reconstrução e reafirmação do valor da pessoa humana, em contraposição à sua banalização durante o conflito bélico:

O século XX foi marcado por duas guerras mundiais e pelo horror absoluto do genocídio concebido como projeto político e industrial. No momento em que os seres humanos se tornam supérfluos e descartáveis, no momento em que vige a lógica da destruição, em que cruelmente se abole o valor da pessoa humana, torna-se necessária a reconstrução dos Direitos Humanos, como paradigma ético capaz de restaurar a lógica do razoável. [...] Se a Segunda Guerra significou a ruptura dos Direitos Humanos, o pós-guerra deveria significar a sua reconstrução⁴³⁶.

A busca pela manutenção da paz mundial no pós-guerra resultou na instituição da Organização das Nações Unidas (ONU), composta pelo Conselho de Segurança e pela Assembleia Geral, seus principais órgãos, inaugurando uma nova fase na estruturação dos Direitos Humanos. O seu documento de fundação, também conhecido como *Carta de São Francisco*, foi publicado em 1945 e consagra os princípios da igualdade e da não-discriminação na aplicação das garantias elementares dos indivíduos⁴³⁷.

Além de anunciar a necessidade de “cooperação para o respeito aos Direitos Humanos e liberdades fundamentais de todos”, o acordo constitutivo do sistema da ONU estabelece que “todo homem tem direito de ser, em todos os lugares, reconhecidos como pessoa perante a lei” e, para tanto, solicita aos Estados “a plena vigência dos Direitos Humanos e das liberdades fundamentais para todos, sem

tempos, de tal sorte que revelam um inequívoco caráter supranacional (internacional)”. In: SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 6ª Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 35 e 36.

⁴³⁴ CLARO, 2012, p. 88.

⁴³⁵ CLARO, 2012, p. 88.

⁴³⁶ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 7ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 116.

⁴³⁷ FARENA, 2012, p. 80.

distinção de raça, sexo, idioma ou religião”⁴³⁸, legitimando o caráter universal de tais imunidades.

Três anos mais tarde, em 1948, adotou-se a Declaração Universal dos Direitos Humanos por meio da Resolução 217-A (III) da Assembleia Geral⁴³⁹. Trata-se de documento que não só reconhece a imprescindibilidade da tutela de direitos para todo o gênero humano, independentemente de sexo, raça, cor, etnia, religião e opinião política, mas também “enuncia o conjunto de garantias e direitos civis, políticos, culturais, sociais e econômicos para todos os membros da família humana”⁴⁴⁰. Nesse sentido, seu artigo 28 atesta que “todo homem tem direito a uma ordem social e internacional em que os direitos e liberdades estabelecidos na presente Declaração possam ser plenamente realizados”⁴⁴¹.

Para os fins desta tese, salienta-se a existência de dois dispositivos que se associam diretamente a fluxos populacionais. Ao passo que o artigo 13 afirma que todo indivíduo “tem o direito de livremente circular e escolher sua residência no interior de um Estado”, podendo “abandonar o país em que se encontra, incluindo o seu, e o direito de regressar ao seu país”, o artigo subsequente aponta que “toda a pessoa sujeita a perseguição tem o direito de procurar e de se beneficiar de asilo em outros países”⁴⁴².

Muito embora a ausência de caráter vinculante, seu conteúdo logo adquiriu status de costume internacional, sendo invocado de forma habitual por várias nações com o objetivo de fundamentar posicionamentos em âmbito global. Além disso, “diversas constituições nacionais consagraram o conteúdo da Declaração Universal, incorporando-o ao direito interno e transformando-o, de fato, em prática corriqueira e princípio geral do direito internacional”⁴⁴³. Roborando o entendimento,

[...] ainda que a Declaração Universal de 1948 não assuma a forma de tratado internacional, apresenta força jurídica obrigatória e vinculante – o que se reforça pelo fato de, na qualidade de um dos mais influentes instrumentos jurídicos e políticos do século XX, ter se

⁴³⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Carta das Nações Unidas**. 1945. Disponível em: [<https://nacoesunidas.org/carta/>]. Acesso em: 15 set. 2018.

⁴³⁹ SOARES, Guido Fernando Silva. **A proteção internacional do meio ambiente**. Barueri: Manole, 2003. p. 25-26.

⁴⁴⁰ BIERMANN, Frank; BOAS, Ingrid. **Preparing for a warmer world: towards a global governance system to protect climate refugees**. *Global Environmental Politics*, v. 10, n. 1, p. 66, 2010. Disponível em: [<http://www.bupedu.com/>]. Acesso em: 15 set. 2018. p. 4. Traduzido a partir de: “*Il a mis en place un ensemble de garanties et de droits civils, politiques, culturels, sociaux et économiques, pour « tous les membres de la famille humaine.*”

⁴⁴¹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: [<https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/>]. Acesso em: 15 set. 2018.

⁴⁴² ONU, 1948.

⁴⁴³ FERNANDES, 2014, p. 97.

transformado, ao longo dos mais de cinquenta anos de sua adoção, em direito costumeiro internacional e princípio geral do direito internacional⁴⁴⁴.

Tal diploma oportunizou o desenvolvimento de marco consistente no que diz respeito aos debates e decisões políticas atinentes às prerrogativas do ser humano entre os Estados, “passando a ser identificado como portador de um valor universal. A dignidade da pessoa humana passa a funcionar como elemento de união do gênero humano e de limitação da soberania estatal”⁴⁴⁵, impondo novos critérios de legalidade para a conduta dos Estados em relação às pessoas sob sua jurisdição.

Não obstante ser composto por apenas trinta enunciados, ressalta-se a relevância histórica desse documento por repercutir a emergência da inserção dos direitos básicos de todos os indivíduos nas constituições pátrias, tornando possível o estabelecimento de uma tutela mínima, bem como propiciando a avaliação dos direitos violados e, conseqüentemente, a responsabilização estatal quanto aos indivíduos que se encontram em situação de risco⁴⁴⁶.

Há que se falar, diante disso, em um movimento dialético de dois sistemas – nacional e internacional – que se complementam em prol da defesa da pessoa humana: “no domínio da proteção dos Direitos Humanos interagem o direito internacional e o direito interno movidos pelas mesmas necessidades de proteção, prevalecendo as normas que melhor protejam o ser humano. A primazia é da pessoa humana”⁴⁴⁷. Os princípios norteadores desse documento passaram a ser considerados um código de conduta quando o assunto é a violação das garantias elementares do ser humano, pois alicerçam instrumentos capazes de promover a proteção efetiva dos Direitos Humanos⁴⁴⁸.

Os preceitos elencados na Declaração Universal de 1948 foram reafirmados e complementados diante da negociação de dois tratados de natureza vinculante e obrigatório a todos os Estados-membros: o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos firmados em 1966. Juntos, os três compõem a chamada *Carta*

⁴⁴⁴ PIOVESAN, 2006, p. 160.

⁴⁴⁵ FERNANDES, 2014, p. 95.

⁴⁴⁶ SERRAGLIO, 2014, p. 96.

⁴⁴⁷ CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **A evolução da proteção dos direitos humanos e o papel do Brasil**. In: CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *A proteção dos direitos humanos nos planos nacional e internacional: perspectivas brasileiras*. Brasília: Instituto Interamericano de Direitos Humanos, 1992. p. 34.

⁴⁴⁸ SERRAGLIO, 2014, p. 96.

Internacional de Direitos Humanos e constituem as bases do regime normativo global dos Direitos Humanos na sociedade contemporânea⁴⁴⁹.

O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos decreta a liberdade de circulação, a igualdade perante a lei, o direito a um juízo imparcial, à presunção de inocência, à liberdade de pensamento, consciência, religião, expressão e opinião, direito de reunião pacífica, liberdade de associação e de participação na vida pública e nas eleições, assim como a proteção dos direitos das minorias como atributos inerentes a todos os seres humanos. Outrossim, visa salvaguardar “o direito à vida, enquanto sanciona a tortura e o tratamento ou penas cruéis ou degradantes, a escravidão e o trabalho forçado, a prisão e detenção ilegítimas, a ingerência arbitrária na vida privada, a propaganda bélica e a instigação ao ódio racial ou religioso”⁴⁵⁰.

Já o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais relaciona, dentre outros, o direito ao trabalho, à seguridade social, a um nível de vida e bem-estar físico e mental dignos, à educação, ao gozo dos benefícios da liberdade cultural e do progresso científico⁴⁵¹.

Desde então, o surgimento de novas problemáticas no cenário internacional tem motivado o reforço e a ampliação dessas garantias a categorias específicas de pessoas. Apesar da importância dos documentos que integram a *Carta Internacional de Direitos Humanos*, merecem destaque, além disso, uma série de outros instrumentos de alcance global que se dedicam a extratos sociais particulares⁴⁵². São eles: a Convenção Internacional para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, de 1965; a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1981; a Convenção contra a Tortura e Todo Tratamento Cruel, Desumano ou Degradante ou Punição, de 1984; a Convenção sobre os Direitos das Crianças, de 1989; a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias, de 1990; a Convenção da Organização Internacional do Trabalho n. 169 sobre Povos Indígenas e Tribais, de 1991; a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954, em conjunto com a Convenção para a Redução dos Casos de Apátridas de 1991; a Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas

⁴⁴⁹ SERRAGLIO, 2014, p. 70.

⁴⁵⁰ Vale lembrar, ainda, que dois Protocolos facultativos ao Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos foram disponibilizados no ano de 1989: enquanto o primeiro possibilita a apresentação de denúncias face à violação de quaisquer direitos ora enunciados perante o Comitê de Direitos Humanos, o segundo versa sobre a abolição da pena de morte. In: FARENA, 2012, p. 82.

⁴⁵¹ FARENA, 2012, p. 83.

⁴⁵² INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM). **Migration, Environment and Climate Change: Assessing the evidence**. Suíça: OIM, 2009. p. 411-412.

contra o Desaparecimento Forçado, de 2006; bem como a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, de 2006⁴⁵³.

Convém mencionar, ainda, a Conferência Internacional de Direitos Humanos de Teerã, em 1968, e de Viena, em 1993. A primeira, ao ambicionar o exame dos progressos alcançados nos vinte anos que sucederam a aprovação da Declaração Universal de 1948, enfatizou a inalienabilidade e a inviolabilidade das garantias fundamentais da pessoa humana⁴⁵⁴. A segunda, por sua vez, ao reconhecer que as atividades da ONU quanto ao assunto deveriam ser racionalizadas e aprimoradas, reiterou a universalidade, a indivisibilidade, a interdependência e inter-relacionamento de todos os Direitos Humanos⁴⁵⁵.

Destarte, ainda que de forma sucinta, nota-se que o reconhecimento das garantias fundamentais do ser humano ora expostas pode ser dividido em quatro fases distintas, a depender das “aspirações axiológicas a que deram identidade”⁴⁵⁶. Haveria que se falar, desse modo, em direitos de *primeira dimensão*, os quais envolvem a liberdade individual; direitos de *segunda dimensão*, os quais incluem a igualdade social; direitos de *terceira dimensão*, os quais compreendem os preceitos que permeiam a solidariedade internacional e, mais precisamente, abarcam questões ambientais, como a mudança climática decorrente do aquecimento global; e, por fim, direitos de *quarta dimensão*, os quais se relacionam à engenharia genética e à globalização política, ainda em desenvolvimento conceitual⁴⁵⁷. Com relação a essa última, “novos direitos vêm sendo reconhecidos e a divisão tripartida tem dado lugar a propostas quaternárias”⁴⁵⁸.

A *primeira dimensão* de Direitos Humanos refere-se aos direitos civis e políticos que protegem as liberdades de cada indivíduo contra possíveis

⁴⁵³ CLARO, 2012, p. 90-91.

⁴⁵⁴ Nesse sentido, o Artigo 2º da Proclamação de Teerã destaca que “a Declaração Universal de Direitos Humanos enuncia uma concepção comum a todos os povos de direitos iguais e inalienáveis de todos os membros da família humana e a declara obrigatória para a comunidade internacional”. In: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Proclamação da Conferência Internacional de Direitos Humanos em Teerã de 13 de Maio de 1968**. Disponível em: [http://www.direitoshumanos.usp.br/]. Acesso em: 15 set. 2018.

⁴⁵⁵ Segundo o Artigo 5º da Declaração e Programa de Ação de Viena, “todos os Direitos Humanos são universais, indivisíveis interdependentes e inter-relacionados. A comunidade internacional deve tratá-los de forma global, justa e equitativa, em pé de igualdade e com a mesma ênfase. Embora particularidades nacionais e regionais devam ser levadas em consideração, assim como diversos contextos históricos, culturais e religiosos, é dever dos Estados promover e proteger todos os Direitos Humanos e liberdades fundamentais, sejam quais forme seus sistemas políticos, econômicos e culturais. In: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração e Programa de Ação de Viena** – Conferência Mundial dos Direitos Humanos, em 25 de junho de 1993. Disponível em: [http://www.direitoshumanos.usp.br/]. Acesso em: 15 set. 2018.

⁴⁵⁶ FERNANDES, 2014, p. 107.

⁴⁵⁷ BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho e apresentação de Celso Lafer. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 14.

⁴⁵⁸ FERNANDES, 2014, p. 107.

arbitrariedades estatais. Influenciadas pelas discussões filosóficas que caracterizaram o período de transição dos regimes absolutistas para os Estados-nação ao longo do século XVIII, tratam-se de prerrogativas inerentes à condição humana, consideradas absolutas e, à vista disso, limitam a atuação estatal. Além de atemporais, inalienáveis e imprescritíveis, “esses direitos valorizavam, em primeiro lugar, o homem singular, individual, o homem das liberdades abstratas, que deveria ter sua liberdade restringida apenas pela lei”⁴⁵⁹. Apesar de primar pela tutela do ser humano frente ao Estado, tais direitos promoviam uma igualdade meramente formal, não garantindo a sua aplicação de fato⁴⁶⁰.

A *segunda dimensão* de direitos que englobam a dignidade da pessoa humana emerge após a Primeira Guerra Mundial, diante da necessidade de efetivar as garantias elementares que almejavam o resguardo da liberdade como argumento absoluto, mas que “não consideravam que esta proteção pressupusesse condições sociais fáticas mínimas aos cidadãos”⁴⁶¹. Em verdade, a consolidação do sistema capitalista e a constante busca pelo crescimento econômico, exacerbadas com o avanço da Revolução Industrial, acentuaram as desigualdades socioeconômicas e ocasionaram a “expropriação dos meios de produção dos trabalhadores agrícolas e a formação de uma sociedade urbana composta, em sua maioria, por uma massa de trabalhadores que passaram a vender sua força de trabalho em troca de sua sobrevivência”⁴⁶².

Exigiu-se, a partir de então, uma maior intervenção estatal, evidenciando que os valores individuais só seriam mantidos e respeitados com a participação ativa do Estado em questões de ordem econômica e social⁴⁶³. Solidificou-se, assim,

[...] uma realidade social em que o Estado deveria assegurar o exercício efetivo das liberdades civis e políticas – permeado por uma vida digna – a todos os cidadãos. Dessa forma, a segunda dimensão de direitos fundamentais compôs-se dos direitos sociais, culturais e econômicos, bem como dos direitos coletivos ou de coletividades que se firmaram com a transposição do paradigma liberal e com a afirmação do Estado Democrático de Direito⁴⁶⁴.

Enquanto a *primeira dimensão* apresenta uma percepção estritamente individualista no que tange ao gozo de direitos, a *segunda* redimensiona seu eixo

⁴⁵⁹ FERNANDES, 2014, p. 107.

⁴⁶⁰ BOBBIO, 2004, p. 14.

⁴⁶¹ FERNANDES, 2014, p. 108.

⁴⁶² FERNANDES, 2014, p. 108.

⁴⁶³ MENEZES, Wagner. **ESTUDOS DE DIREITO INTERNACIONAL: Anais do 3º Congresso Brasileiro de Direito Internacional**. Curitiba: Juruá, 2005. 4 v. p. 494.

⁴⁶⁴ FERNANDES, 2014, p. 108-109.

central para o aproveitamento social de tais garantias, impondo ao aparato institucional auxiliar o cidadão na realização de suas diversas necessidades enquanto ser humano⁴⁶⁵. Por isso, os Direitos Humanos deixam de ser “apenas liberdades de ação para se converterem em prestações positivas e liberdades de participação, e tornam-se, por conseguinte, indissociáveis dos mecanismos de garantia da sua realização”⁴⁶⁶.

Já os direitos de *terceira dimensão* resultam do processo de descolonização do continente africano após a Segunda Guerra Mundial e se preocupam com questões relacionadas à coletividade, como a autodeterminação dos povos, o desenvolvimento humano e o progresso econômico, o direito de propriedade sobre patrimônios comuns da humanidade, o meio ambiente, assim como a paz. As prerrogativas desta perspectiva são consideradas difusas e transindividuais, visto que “ultrapassam em seus limites subjetivos a figura de um indivíduo, de um grupo, ou de um determinado Estado”⁴⁶⁷, tendo relevância internacional por permitir a manutenção da vida do gênero humano como um todo.

Ligados ao valor da fraternidade e da solidariedade, essas garantias alcançam aqueles direitos conferidos “à fruição da própria humanidade, que não se referem aos indivíduos isoladamente e porque em benefício da preservação da espécie humana justificam a restrição de outros direitos, como ocorre no caso do princípio de preservação ao meio ambiente”⁴⁶⁸.

Finalmente, a *quarta dimensão* de direitos aborda assuntos correlatos à engenharia genética, trazendo à baila questionamentos éticos perante o rápido desenvolvimento da biotecnologia no decorrer das últimas décadas⁴⁶⁹ e questões introduzidas pela globalização política, relacionadas à democracia, à informação e ao pluralismo⁴⁷⁰.

⁴⁶⁵ MENEZES, 2005, p. 494.

⁴⁶⁶ FERNANDES, 2014, p. 109.

⁴⁶⁷ MENEZES, 2005, p. 494.

⁴⁶⁸ FERNANDES, 2014, p. 110.

⁴⁶⁹ BOBBIO, 2004, p. 14.

⁴⁷⁰ Paulo Bonavides destaca que “a globalização política neoliberal caminha silenciosa, sem nenhuma referência de valores. [...] Há, contudo, outra globalização política, que ora se desenvolve, sobre a qual não tem jurisdição a ideologia neoliberal. Radica-se na teoria dos direitos fundamentais. A única verdadeiramente que interessa aos povos da periferia. Globalizar direitos fundamentais equivale a universalizá-los no campo institucional. [...] A globalização política na esfera da normatividade jurídica introduz os direitos de quarta geração, que, aliás, correspondem à derradeira fase de institucionalização do Estado Social. É direito de quarta geração o direito à democracia, o direito à informação e o direito ao pluralismo. Deles depende a concretização da sociedade aberta do futuro, em sua dimensão de máxima universalidade, para a qual parece o mundo inclinar-se no plano de todas as relações de convivência. [...] os direitos da primeira geração, direitos individuais, os da segunda, direitos sociais, e os da terceira, direitos ao desenvolvimento, ao meio ambiente, à paz e à fraternidade, permanecem eficazes, são infra-estruturais, formam a pirâmide cujo ápice é o direito à democracia.” In: BONAVIDES,

Não se pode afirmar que as *dimensões* ora elencadas sejam estanques. Ao contrário, ainda que indivisíveis, os Direitos Humanos apresentam natureza complementar e interdependente, devendo, portanto, ser considerados em sua integralidade:

O complexo processo histórico de permanente construção e reconstrução dos Direitos Humanos permite que este *sistema aberto* possa, uma vez mais, adaptar-se e reconhecer novos direitos como sendo essenciais à proteção da dignidade da pessoa humana. O aparecimento de novos direitos não cancela os anteriormente reconhecidos, pois se trata de um processo qualitativo e cumulativo, decorrente da necessidade histórica de serem satisfeitas novas necessidades do homem; processo que se deu no curso da história, da formação dos Estados modernos aos dias atuais, em virtude do progresso técnico, que gerou ciclos de desenvolvimento e crises econômicas, de novas ameaças à liberdade humana, ou simplesmente diante da alteração da realidade social⁴⁷¹.

Apesar da inexistência de mecanismos legais específicos para a tutela daqueles que integram fluxos populacionais decorrentes dos efeitos adversos da mudança climática, imputa-se incontestável a aplicabilidade do aparato jurídico que guia o *Direito Internacional dos Direitos Humanos*, pois, independentemente do instrumento a ser adotado, todos intentam o mesmo objetivo, qual seja, a salvaguarda da dignidade da pessoa humana⁴⁷².

Não se pode olvidar do reconhecimento daqueles obrigados a se deslocar em razão das intempéries provenientes das alterações induzidas do clima – incluindo-se os realocados por esse motivo – como pessoas humanas titulares de direitos. Isso porque as necessidades desse grupo de indivíduos não diferem dos demais afetados pela incapacidade da máquina estatal de fornecer recursos apropriados para manutenção das condições básicas que permitem a subsistência em uma determinada localidade⁴⁷³. Nesse contexto, esse ramo do Direito Internacional consolida

[...] o dever estatal de cooperação e prevenção da violação dos Direitos Humanos, destacando-se a obrigação de promover medidas eficazes na batalha contra as mudanças climáticas. Cabe aos Estados, portanto, a adoção de medidas adequadas que respeitem e protejam os Direitos Humanos quando se trata da mitigação das alterações do clima ou da adaptação aos seus impactos⁴⁷⁴.

Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 19a Ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2006. p. 571-572.

⁴⁷¹ FERNANDES, 2014, p. 111.

⁴⁷² SERRAGLIO, 2014, p. 96.

⁴⁷³ MAYER, 2016, p. 55.

⁴⁷⁴ THE CENTER FOR INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW (CIEL). **Climate Change & Human Rights: A Primer**. Suíça: CIEL, p. 01. Disponível em: [<http://www.ciel.org>]. Traduzido a partir de: “[...] states have the duty to cooperate to prevent the violation of human rights, including the duty to take effective action in fight against climate change. Furthermore, states must take adequate measures to

A aplicabilidade dos Direitos Humanos face à mobilidade ocasionada pela mudança climática não decore de processos migratórios, deslocamentos ou realocações planejadas em si, mas sim do grau de vulnerabilidade a que estão submetidos os aglomerados humanos que integram tais fenômenos. Abordar o tema deste projeto a partir da *narrativa humanitária* implica, portanto, não apenas a adoção de medidas capazes de evitar a violação de garantias elementares em virtude das alterações induzidas do clima, mas priorizar a efetiva proteção de populações e minorias vulneráveis⁴⁷⁵.

Como a estrutura do Direito Internacional dos Direitos Humanos designa-se como expressão máxima acordada acerca das condições mínimas que todos devem desfrutar, ela permite o estabelecimento de “uma estrutura legal comum que apresenta obrigações juridicamente vinculantes de direitos e deveres estatais igualmente aplicáveis a todos os indivíduos”, independentemente das causas que acentuam ou reduzem suas vulnerabilidades⁴⁷⁶. Desse modo, torna-se possível o preenchimento de lacunas para assuntos que permanecem sem respostas jurídicas na sociedade contemporânea, como movimentos populacionais por motivos ambientais e, mais precisamente, em razão da mudança climática decorrente do aquecimento global.

Sabe-se que medidas de mitigação e adaptação às alterações induzidas do clima influenciam diretamente a concretização dos Direitos Humanos estabelecidos – como o direito à vida, à autodeterminação, à alimentação, à água, à moradia, à saúde, à vida privada, dentre outros –, os quais restam prejudicados diante dos impactos desse fenômeno⁴⁷⁷. Mary Robinson, ex-Alta Comissária das Nações Unidas para os Direitos Humanos, equipara a mudança climática como “a maior ameaça aos Direitos Humanos no século XXI”⁴⁷⁸.

Assim sendo, diversos órgãos que compõem o sistema da ONU e que incorporam a vertente do Direito Internacional dos Direitos Humanos vêm perfilhando

respect and protect human rights when working to mitigate climate change or adapt to its impacts.”

⁴⁷⁵ VLIET, Jolanda van der. **CLIMATE REFUGEES**: A legal mapping exercise. In: BEHRMAN, Simon; KENT, Avidan. *CLIMATE REFUGEES: Beyond the Legal Impasse?* EUA: Routledge Studies in Environmental Migration, Displacement and Resettlement, 2018. p. 18.

⁴⁷⁶ VLIET, 2018, p. 18. Traduzido a partir de: “[...] it creates a common legal framework with legally binding obligations for state and legally enforceable entitlements and rights for the individuals.”

⁴⁷⁷ BODANSKY; BRUNNÉE; RAJAMANI, 2017. p. 296.

⁴⁷⁸ HUMAN RIGHTS COUNCIL (HRC). **Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment.** United Nations - General Assembly: A/HRC/31/52, 01 February 2016. p. 07. Disponível em: [<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/...>]. Acesso em: 15 set. 2018. Traduzido a partir de: “[...] the greatest threat to Human Rights in the twenty-first century.”

uma série de resoluções que ponderam as interconexões existentes entre os fundamentos que abarcam a dignidade da pessoa humana e mudança climática, reiterando Estados-membros de suas obrigações e da necessidade de cooperação em âmbito global⁴⁷⁹.

As discussões acerca do diálogo entre ambas as temáticas no cenário internacional ganharam relevância com a *Declaração de Male sobre a Dimensão Humana da Mudança Global do Clima*⁴⁸⁰, adotada pelos Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento (PEID) no ano de 2007⁴⁸¹. Trata-se do primeiro documento global a declarar expressamente que “a mudança climática tem implicações claras e imediatas para o exercício pleno dos Direitos Humanos”⁴⁸², sugerindo à ONU a implementação de um processo específico que auxilie o exame de tais relações⁴⁸³.

No mesmo período, o Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (EACDH)⁴⁸⁴ emitiu uma nota pública à 13ª Conferência das Partes (COP) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (CQNUMC), realizada em Bali, na Indonésia, reconhecendo que os infortúnios de cunho climático “podem afetar negativamente os Direitos Humanos fundamentais das presentes e futuras gerações”⁴⁸⁵ e realçando aos governos participantes do evento a responsabilidade moral e legal para assegurar a promoção dessas prerrogativas no combate aos efeitos adversos da mudança climática⁴⁸⁶.

Como resultado, no ano seguinte, o Conselho de Direitos Humanos da ONU publicou a Resolução n. 07/23, intitulada *Direitos Humanos e Mudança Climática*⁴⁸⁷, expressando que as alterações induzidas do clima “representam uma ameaça imediata e abrangente para pessoas e comunidades de todo o globo,

⁴⁷⁹ BODANSKY; BRUNNÉE; RAJAMANI, 2017. p. 297.

⁴⁸⁰ Do inglês, *Male Declaration on the Human Dimension of Global Climate Change*.

⁴⁸¹ MCADAM, 2012, p. 221.

⁴⁸² UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP). **Climate Change and Human Rights**. Columbia Law School: Sabin Center for Climate Change Law, 2015. p. 12. Traduzido a partir de: “[...] *climate change has clear and immediate implications for the full enjoyment of Human Rights [...]*.”

⁴⁸³ MCADAM, 2012, p. 221.

⁴⁸⁴ Estabelecido pela Assembleia Geral, o EACDH coordena as atividades relacionadas aos Direitos Humanos e supervisiona o *Conselho de Direitos Humanos* – sucessor da *Comissão das Nações Unidas para os Direitos Humanos* – que, por sua vez, aconselha a Assembleia Geral sobre situações em que a violação de Direitos é constatada.

⁴⁸⁵ OFFICE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS (OHCHR). **The Human Rights Impact of Climate Change**. United Nations Joint Press Kit for Bali Climate Change Conference, 2007. Traduzido a partir de: “[...] *climate change can adversely affect the fundamental human rights of present and future generations.*”

⁴⁸⁶ UNEP, 2015, p. 13.

⁴⁸⁷ Do inglês, *A/HRC/Res. 07/23 – Human Rights and Climate Change*.

comprometendo a fruição dos Direitos Humanos⁴⁸⁸. Outrossim, o documento solicita o desenvolvimento de um estudo analítico detalhado sobre a questão em parceria com os Estados-membros, organizações internacionais, bem como órgãos intergovernamentais relevantes⁴⁸⁹.

Em 2009, o EACDH divulgou o *Relatório do Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos sobre a Relação entre Mudança Climática e Direitos Humanos*⁴⁹⁰, o qual atesta que os impactos desse fenômeno já provocam a degeneração das garantias fundamentais da pessoa humana⁴⁹¹.

O parecer constata que adversidades climáticas atingem seres humanos de forma desigual, sendo essas “sentidas de forma mais aguda por aqueles segmentos da população que já se encontram em situação de vulnerabilidade devido a fatores como pobreza, idade, pertencimento a minorias sociais e deficiências físicas”⁴⁹².

Frisa-se a inclusão de uma seção que aborda, de forma específica, os deslocamentos ocasionados pela mudança do clima, estimando que esses “ocorrerão, inicialmente, dentro das fronteiras nacionais e afetarão, sobretudo, regiões e países mais pobres”⁴⁹³. Ao passo que os indivíduos afetados teriam acesso às prerrogativas oferecidas pelo país de residência habitual,

[...] as pessoas que se deslocam em caráter voluntário ou forçado através de uma fronteira internacional devido a fatores ambientais teriam direito às garantias gerais do Direito Internacional dos Direitos Humanos no Estado receptor, mas dificilmente teriam direito de entrar em tais locais. Pessoas forçadas a cruzar fronteiras por razões ambientais têm sido comumente referidas como *refugiados ambientais* ou *refugiados do clima*. O Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, assim como a Organização Internacional para Migração e outras organizações de cunho

⁴⁸⁸ MCADAM, 2012, p. 221. Traduzido a partir de: “[...] which acknowledged that climate change ‘poses immediate and far-reaching threat to people and communities around the world and has implications for the full enjoyment of human rights.’”

⁴⁸⁹ UNEP, 2015, p. 13.

⁴⁹⁰ Do inglês, *Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the relationship between climate change and human rights*.

⁴⁹¹ HUMAN RIGHTS COUNCIL (HRC). **Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human rights on the relationship between climate change and human rights**. United Nations - General Assembly: A/HRC/10/61, 15 January 2009. Disponível em: [https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/...]. Acesso em: 15 set. 2018.

⁴⁹² HRC, 2009, p. 15. Traduzido a partir de: “[...] felt most acutely by those segments of the population who are already in vulnerable situations due to factors such as poverty, gender, age, minority status and disability.”

⁴⁹³ HRC, 2009, p. 20. Traduzido a partir de: “It is estimated that climate change-related displacement will primarily occur within countries and that it will affect primarily poorer regions and countries.”

humanitário aconselham que esses termos não sejam utilizados, pois não possuem bases legais no Direito Internacional dos Refugiados⁴⁹⁴.

Diante disso, o relatório conclui que “lidar com esses possíveis desastres e proteger os Direitos Humanos das pessoas afetadas exigirá, em primeiro lugar, soluções políticas de longo prazo que sejam adequadas, ao invés de novos instrumentos jurídicos”⁴⁹⁵.

Desde então, a crescente preocupação com a violação de direitos básicos do ser humano como resultado das alterações induzidas do clima fez com que o Conselho de Direitos Humanos validasse outras quatro deliberações sobre a temática, mas que não tratam da mobilidade humana no contexto da mudança climática de forma explícita⁴⁹⁶. São elas: a Resolução n. 10/4 de 2009, a Resolução n. 18/22 de 2011, a Resolução n. 26/27 de 2014 e a Resolução n. 29/15 de 2015.

Em síntese, essas determinações reiteram que a interferência antropogênica no clima terrestre tem contribuído não apenas para a maior incidência de eventos climáticos súbitos e de início lento, mas também para a deterioração do exercício dos Direitos Humanos, enfatizando que seus efeitos serão sentidos, sobretudo, por comunidades vulneráveis, cuja imprescindibilidade de amparo se sobreleva diante de tais circunstâncias. Sublinham, ademais, que os “compromissos em matéria de Direitos Humanos têm o potencial de fortalecer a formulação de políticas internacionais e nacionais que versam sobre a mudança climática, propiciando coerência, legitimidade e resultados sustentáveis”⁴⁹⁷.

Em resposta à *Declaração de Nova Iorque para Refugiados e Migrantes* de 2016 – a qual será examinada no contexto da *narrativa migratória* – o Conselho de Direitos Humanos adotou a Resolução n. 35/20 em Junho do ano seguinte. Essa admite a existência de vulnerabilidades específicas aos migrantes que resultam da incidência de eventos climáticos extremos e ressalta, ainda, a relevância das

⁴⁹⁴ HRC, 2009, p. 20. Traduzido a partir de: “[...] persons moving voluntarily or forcibly across an international border due to environmental factors would be entitled to general human rights guarantees in a receiving State, but would often not have a right of entry to that State. Persons forcibly displaced across borders for environmental reasons have been referred to as “climate refugees” or “environmental refugees”. The Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, the International Organization for Migration and other humanitarian organizations have advised that these terms have no legal basis in international refugee law and should be avoided in order not to undermine the international legal regime for the protection of refugees.”

⁴⁹⁵ HRC, 2009, p. 21. Traduzido a partir de: “[...] dealing with such possible disasters and protecting the human rights of the people affected will first and foremost require adequate long-term political solutions, rather than new legal instruments.”

⁴⁹⁶ BODANSKY; BRUNNÉE; RAJAMANI, 2017, p. 297.

⁴⁹⁷ HRC, 2016, p. 07. Traduzido a partir de: “[...] human rights obligations and commitments have the potential to inform and strengthen international and national policymaking in the area of climate change, promoting policy coherence, legitimacy and sustainable outcomes.”

obrigações assumidas em matéria de Direitos Humanos pelos Estados no combate às consequências adversas da mudança climática sobre migrantes e pessoas deslocadas através de fronteiras nacionais⁴⁹⁸.

Assinala-se, por fim, o estudo nomeado *Framework Principles on Human Rights and the Environment*, coordenado por John Knox, Relator Especial da ONU sobre Direitos Humanos e Meio Ambiente, no ano de 2018. O ponto H do Princípio 14 – “Os Estados devem adotar medidas adicionais para a tutela dos direitos daqueles que são vulneráveis ou que se encontram sob o risco de sofrer danos ambientais, levando em consideração suas necessidades, riscos e capacidades”⁴⁹⁹ – faz menção a fluxos populacionais que resultam de motivos ambientais, como a mudança climática decorrente do aquecimento global: “os desastres naturais e outros tipos de danos ambientais frequentemente causam o deslocamento interno e a migração transfronteiriça, o que pode exacerbar vulnerabilidades e ocasionar violações e abusos adicionais de Direitos Humanos”⁵⁰⁰.

Pelo exposto, muito embora inexistam instrumentos normativos próprios para salvaguardar aqueles que fazem parte de processos migratórios, de deslocamentos ou de realocações planejadas, sejam eles decorrentes de quaisquer mudanças no meio ambiente, forçados ou voluntários, internos ou internacionais, temporários ou permanentes, não restam dúvidas da aplicabilidade dos preceitos que sustentam o *Direito Internacional dos Direitos Humanos*, visto que todos culminam em um único objetivo: a proteção adequada da dignidade da pessoa humana.

Aos poucos, começa-se a reconhecer os impactos das alterações induzidas do clima em processos de mobilidade humana, de suma importância para o

⁴⁹⁸ Assim dispôs a Resolução n. 35/20: “6. *Calls upon States to continue and enhance international cooperation and assistance for adaptation measures to help developing countries, especially those that are particularly vulnerable to the adverse effects of climate change as well as persons in vulnerable situations, including migrants and persons displaced across international borders in the context of the adverse impacts of climate change; 7. Notes the urgency of protecting and promoting human rights of migrants and persons displaced across international borders, in the context of the adverse impacts of climate change, including those from Small Island Developing States and least developed countries.*” In: HUMAN RIGHTS COUNCIL (HRC). **Human Rights and Climate Change**. United Nations - General Assembly: A/HCR/35/L.32, 19 June 2017. Disponível em: [https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/...]. Acesso em: 15 set. 2018.

⁴⁹⁹ UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS SPECIAL PROCEDURES. **FRAMEWORK PRINCIPLES ON HUMAN RIGHTS AND THE ENVIRONMENT 2018**: The main human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment. United Nations Human Rights Special Procedures: Special Rapporteurs, Independent Experts & Working Groups, 2018. p. 20. Traduzido a partir de: “14. *States should take additional measures to protect the rights of those who are most vulnerable to, or at particular risk from, environmental harm, taking into account their needs, risks and capacities.*”

⁵⁰⁰ UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS SPECIAL PROCEDURES, 2018, p. 20. Traduzido a partir de: “*Natural disasters and other types of environmental harm often cause internal displacement and transboundary migration, which can exacerbate vulnerabilities and lead to additional human rights violations and abuses.*”

estabelecimento de medidas efetivas em um futuro próximo. Cumpre examinar, neste momento, o tratamento dado pelo *Direito Humanitário* ao assunto.

2.1.2 As prerrogativas do Direito Humanitário

Atribui-se o surgimento do *Direito Humanitário* a Jean Henry Dunant, no ano de 1859, momento em que se depara com o combate entre tropas austríacas e franco-sardenhas na região de Solferino, no contexto da unificação do território italiano. O episódio, conhecido como *Batalha de Solferino*, durou pouco mais quinze horas e envolveu o confronto de aproximadamente 300.000 soldados, resultando em mais de 40.000 vítimas⁵⁰¹.

Diante de tamanha atrocidade, o empresário suíço mobilizou as comunidades locais com o intuito de socorrer os sobreviventes e, como resultado, três anos mais tarde, publicou o livro *Recordações de Solferino*, narrando como se deu a organização da ajuda prestada após a disputa, demonstrando as consequências da hostilidade, assim como as dificuldades enfrentadas para o amparo dos feridos⁵⁰².

A repercussão da obra de Dunant motivou a organização da Convenção para a Melhoria da Sorte dos Militares Feridos nos Exércitos em Campanha, realizada em Genebra no ano de 1864, a qual estabeleceu o Comitê Internacional de Socorro aos Militares Feridos, renomeado de *Comitê Internacional da Cruz Vermelha* (CICV) em 1876⁵⁰³. Almejava-se, além de “assegurar a neutralidade de hospitais e ambulâncias, a proibição de prisão do corpo médico, o auxílio aos feridos independente de nacionalidade, a adoção de símbolo distintivo do pessoal humanitário, entre outros”⁵⁰⁴.

Assim sendo, essa vertente da proteção internacional dos Direitos Humanos nasce

[...] com o marco de um conflito sangrento, com a busca de limitação dos meios e métodos utilizados pelas partes combatentes, sem julgar os motivos para a guerra. Não se trata, portanto, de matéria atinente aos *ius ad bellum* (ou direito de fazer a guerra), mas de normas de *jus in bellum* (ou limitações a serem aplicadas durante o conflito armado)⁵⁰⁵.

⁵⁰¹ BORGES, Leonardo Estrela. **O Direito internacional humanitário: a proteção do indivíduo em tempo de guerra**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. p. 16.

⁵⁰² RICOBOM, Gisele. **Intervenção Humanitária: a guerra em nome dos direitos humanos**. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 252.

⁵⁰³ FERNANDES, Jean Marcel. **A promoção da paz pelo direito internacional humanitário**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2006. p. 29.

⁵⁰⁴ RICOBOM, 2010, p. 253.

⁵⁰⁵ FERNANDES, 2014, p. 60.

A ocorrência de diversos outros conflitos armados desde então exigiu a instituição de acordos internacionais que determinassem parâmetros para o tratamento de combatentes e pessoas civis perante conflagrações. Em razão disso, o Direito Humanitário subdivide-se em quatro ramos que se complementam mutuamente e que se diferenciam de acordo com o objeto de proteção: o *Direito de Genebra*, o *Direito de Haia*, o *Direito de Nova Iorque* e o *Direito de Roma*⁵⁰⁶.

Compõem o *Direito de Genebra* o tratado internacional que instituiu a CICV no ano de 1864 as quatro Convenções de Genebra de 1949⁵⁰⁷, denominadas *Convenções da Cruz Vermelha*, e seus dois protocolos adicionais de 1977. Tais acordos anseiam a regulamentação da salvaguarda de todos aqueles que padecem diante da iminência de conflitos armados e, mais precisamente, de feridos pertencentes a exércitos terrestres, de enfermos vinculados a tropas marítimas, de prisioneiros de guerra e de pessoas civis⁵⁰⁸.

O último dos acordos que estruturam as Convenções da Cruz Vermelha “foi inovador ao buscar proteger os civis que se encontram à mercê de um Estado do qual não sejam cidadãos. [...] a premissa fundamental é a de que aqueles não diretamente envolvidos em uma guerra devem ser tratados com humanidade”⁵⁰⁹.

Chama-se de *Direito de Haia* as deliberações que limitam os meios de combate quando do irrompimento de confrontos. Trata-se do conjunto leis e costumes consagrados a fim de moderar as consequências humanas geradas por conflitos, isto é, uma “codificação do direito de guerra que estabelece restrições ao modo de se fazer a guerra”⁵¹⁰. Prevê-se, dentre outros, a proibição do desenvolvimento, produção e armazenamento de armas asfixiantes, bacteriológicas, tóxicas e químicas, a interdição do uso de minas e outras armadilhas, bem como a vedação do emprego de armas convencionais que podem ser consideradas excessivamente nocivas ou de efeitos indiscriminados.

O *Direito de Nova Iorque* fundamenta-se nos dispositivos determinados pelo sistema da ONU que se destinam à aplicação das garantias elementares da pessoa humana aos combates bélicos, contribuindo com as duas vertentes

⁵⁰⁶ CLARO, 2012, p. 105.

⁵⁰⁷ São elas: Convênio de Genebra de 12 de agosto de 1949 para aliviar a sorte dos feridos e enfermos das forças armadas em campanha, Convênio de Genebra de 12 de agosto de 1949 para aliviar a sorte dos feridos, enfermos e náufragos das forças armadas no mar, Convênio de Genebra de 12 de agosto de 1949 relativo aos prisioneiros de guerra e o Convênio de Genebra de 12 de agosto de 1949 relativo a proteção devida a pessoas civis em tempos de guerra. In: RICOBOM, 2010, p. 253-254.

⁵⁰⁸ CLARO, 2012, p. 105.

⁵⁰⁹ FERNANDES, 2014, p. 60.

⁵¹⁰ RICOBOM, 2010, p. 254.

anteriormente mencionadas⁵¹¹. Em verdade, o desenvolvimento de suas atividades nessa temática é intermitente e, por isso, funciona de forma complementar e incidental às atividades da Cruz Vermelha, possibilitando o auxílio “nos esforços da CICV em razão da representatividade que possui e também integrando de forma mais direta a proteção dos Direitos Humanos ao Direito Humanitário”⁵¹².

A ONU disponibiliza relatórios anuais acerca da situação dos Direitos Humanos face à existência de conflitos e adota Resoluções que auxiliam na observância das regras convencionais⁵¹³. Além disso, semelhantemente ao CICV, ela também presta assistência humanitária às vítimas de guerras e de outras situações de violência, sendo tais trabalhos coordenados pela Escritório da ONU para a Coordenação de Assuntos Humanitários (ENUCAH)⁵¹⁴.

Ainda, por meio da ratificação do Estatuto de Roma de 1998, a ONU instituiu o Tribunal Penal Internacional (TPI), instrumento jurídico de caráter permanente edificado com vistas à responsabilização internacional de indivíduos que cometem crimes de guerra e contra a humanidade, como genocídio. É nesse contexto que emerge o *Direito de Roma*, cujo objetivo principal gira em torno da punição de indivíduos que violam normas e preceitos relacionados a questões humanitárias⁵¹⁵.

Confere-se, assim, “mais eficácia ao Direito Internacional Humanitário, uma vez que cria importante mecanismo jurisdicional que tem por escopo colocar fim à impunidade daqueles que ignoram os princípios de humanidade em casos de guerra”⁵¹⁶.

Depreende-se, a partir disso, a definição proposta pela CICV para o Direito Humanitário, nos seguintes termos:

As regras internacionais, de origem convencional ou costumeira, que são especificamente destinadas a regulamentar os problemas humanitários decorrentes diretamente dos conflitos armados, internacionais ou não-internacionais, e que restringem, por razões humanitárias, o direito das partes no conflito de empregar os métodos

⁵¹¹ FERNANDES, 2006, p. 37.

⁵¹² RICOBOM, 2010, p. 255.

⁵¹³ Além da Convenção de Teerã de 1968 sobre a proteção de civis e combatentes no caso de conflagrações, há que se falar nas seguintes deliberações: Resolução n. 2.444 de 1968, intitulada *Respeito dos Direitos Humanos em período de conflitos armados*; Resolução n. 2.603 de 1969 sobre a condenação do uso de armas químicas e biológicas, Resolução n. 2.675 de 1970 sobre a proteção de populações civis durante conflitos armados, Resolução n. 2.936 de 1972 sobre a condenação do uso da força e de armas nucleares, Resolução n. 3.103 de 1973 sobre o *status* jurídico dos combatentes que lutam contra a dominação colonial e estrangeira e regimes racistas, e a Resolução n. 3.318 de 1974 sobre a proteção das mulheres e crianças em período de urgência e de conflito armado. In: FERNANDES, 2006, p. 38-39.

⁵¹⁴ Do inglês, *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. In: RICOBOM, 2010, p. 261.

⁵¹⁵ RICOBOM, 2010, p. 261.

⁵¹⁶ RICOBOM, 2010, p. 258.

e meios de guerra de sua escolha ou que protegem as pessoas e bens afetados, ou que podem ser afetados pelo conflito⁵¹⁷.

Não menos importante, examina-se três dos princípios gerais que norteiam essa esfera do Direito: o princípio da humanidade, da necessidade e da proporcionalidade, os quais orientam as normas existentes sobre a matéria e colaboram na sua interpretação⁵¹⁸.

O primeiro refere-se à primazia da dignidade da pessoa humana, quer dizer, “a proteção das vítimas da guerra, da população civil, dos bens de caráter civil e da aceitação da neutralidade da assistência humanitária”⁵¹⁹, mesmo diante de guerras e outras situações de violência: “ainda que o objeto de um conflito armado seja alcançar a vitória sobre a parte adversária com o menor gasto possível de homens, recursos e dinheiro, princípios da humanidade permanecem relevantes”⁵²⁰.

O segundo sublinha que ofensivas devem se ater a objetivos militares específicos, restringindo-se a finalidades devidamente delimitadas. Para tanto, exige-se a justificação dos motivos que provocam a necessidade militar de uma determinada nação, impondo-se “que a medida seja a única opção do Estado combatente para sua própria defesa, real e efetiva”⁵²¹.

O terceiro implica a observância da existência de meios alternativos de combate e a escolha pelo método menos danoso em termos humanitários. O artigo 57.3 do Protocolo Adicional às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949 dispõe que “quando for possível a escolha entre vários objetivos militares que proporcionem vantagem militar equivalente, a escolha deverá recair sobre o objetivo cujo ataque parece representar o menor perigo para os civis ou para os bens de caráter civil”⁵²².

Destarte, os comandos oferecidos pelo Direito Humanitário desde a sua criação devem ser interpretados de forma sistemática e de modo a evitar quaisquer tipos de flagelo humano. Essa ramificação do Direito Internacional possui, como principal vigilante, a CICV, “organização imparcial, neutra e independente”⁵²³, cuja missão apresenta fins exclusivamente humanitários no intento de

⁵¹⁷ BORGES, 2006, p. 06.

⁵¹⁸ CLARO, 2012, p. 105.

⁵¹⁹ RICOBOM, 2010, p. 259.

⁵²⁰ BORGES, 2006, p. 18.

⁵²¹ RICOBOM, 2010, p. 260.

⁵²² COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. **Protocolos Adicionais às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949**. Genebra: CICV, 1977. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0849.htm]. Acesso em: 15 set. 2018.

⁵²³ RICOBOM, 2010, p. 271.

[...] prevenir e aliviar, em todas as circunstâncias, o sofrimento humano; proteger a vida e a saúde e fazer respeitar a pessoa humana, em particular em tempos de conflito armado e em outras situações de urgência; tratar de prevenir as enfermidades e promover a saúde e o bem-estar social; fomentar o trabalho voluntário [...], assim como um sentimento universal de solidariedade para com todos os que tenham necessidade de proteção e assistência⁵²⁴.

Em que pese o Direito Humanitário tenha sido inicialmente direcionado para contextos de conflitos armados entre nações e para a defesa de combatentes e pessoas civis em tempos de hostilidade, recentemente também passou a se engajar no fornecimento de auxílio humanitário em situações relacionadas a adversidades ambientais⁵²⁵.

De acordo com Fernandes⁵²⁶, os órgãos que compõem a Cruz Vermelha operam, atualmente, “com o objetivo de redução do sofrimento humano em todas as circunstâncias em que a saúde e a existência humana estejam ameaçadas, seja em contextos de conflitos armados ou não, incluindo ajuda às vítimas de desastres naturais ou industriais”.

A vinculação de adversidades ambientais a questões humanitárias passou a adquirir relevância no cenário internacional no final do século XX, com a atuação do sistema da ONU no Direito Humanitário. A edição da Resolução n. 43/131 de 1988, intitulada *Assistência Humanitária às Vítimas de Catástrofes Naturais e Situações de Urgência da Mesma Ordem*, sinaliza a preocupação da Assembleia Geral das Nações Unidas com “o sofrimento das vítimas de desastres ambientais, com a perda de vidas humanas, com a destruição de propriedades e com o deslocamento em massa de populações que deles resultam”⁵²⁷, reafirmando a imprescindibilidade de se amparar aqueles que sofrem os impactos de infortúnios associados ao meio ambiente, sejam eles de cunho natural ou induzidos pela ação humana.

O documento complementa que “catástrofes naturais e as situações de emergência da mesma ordem têm consequências graves no plano econômico e social

⁵²⁴ COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. **Quem somos**. Disponível em: [https://www.icrc.org/pt]. Acesso em: 15 set. 2018.

⁵²⁵ FERNANDES, 2014, p. 61.

⁵²⁶ FERNANDES, 2014, p. 63.

⁵²⁷ UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). **A/RES/43/131 – Humanitarian assistance to victims of natural disasters and similar emergency situations**. UNGA, 1988. Disponível em: [http://www.un.org/documents/ga/res/43/a43r131.htm]. Acesso em: 15 set. 2018. Traduzido a partir de: “Deeply concerned about the suffering of the victims of natural disasters and similar emergency situations, the loss in human lives, the destruction of property and the mass displacement of populations that result from them.”

para todos os países envolvidos”⁵²⁸ e, em virtude disso, “deixar as vítimas sem assistência representaria uma ameaça à vida e uma ofensa a dignidade humana”⁵²⁹.

Considerando que a recomendação se sustenta em hipóteses de nações incapazes de promover a devida proteção de seus habitantes, há que se falar na relativização da soberania estatal e no dever de cooperação internacional: “é de se notar a inovação promovida pela Resolução 42/131, que operacionaliza o dever de cooperação internacional previsto nos arts. 55 e 56⁵³⁰ da Carta das Nações Unidas [...] em contextos de urgência e de desastres naturais”⁵³¹.

Nos anos seguintes, outras duas deliberações da Assembleia Geral relacionadas ao assunto chamam atenção: a Resolução n. 45/100 de 1990 e a Resolução n. 46/182 de 1991. A primeira enfatiza o dever de facilitar a chegada de auxílio nas regiões afetadas, solicitando, para tanto, a criação dos chamados *corredores de ajuda humanitária* a fim de viabilizar o transporte e a distribuição de alimentos e cuidados médicos⁵³². A segunda salienta a necessidade de alinhamento das ações humanitárias a partir da coordenação e provisão de assistência internacional, assim como da adoção de medidas para a prevenção de desastres⁵³³.

Não obstante a ausência de regulamentações específicas que orientem o amparo de pessoas deslocadas em razão dos efeitos adversos da mudança climática, essas encontram respaldo legal no Direito Humanitário a partir das resoluções ora

⁵²⁸ UNGA, 1988. Traduzido a partir de: “[...] *that natural disasters and similar emergency situations have grave consequences for the economic and social plans of all countries concerned [...]*.”

⁵²⁹ UNGA, 1988. Traduzido a partir de: “*Considering that the abandonment of the victims of natural disasters and similar emergency situations without humanitarian assistance constitutes a threat to human life and an offence to human dignity.*”

⁵³⁰ Assim dispõem os referidos artigos: “Artigo 55. Com o fim de criar condições de estabilidade e bem estar, necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, as Nações Unidas favorecerão: a) níveis mais altos de vida, trabalho efetivo e condições de progresso e desenvolvimento econômico e social; b) a solução dos problemas internacionais, econômicos, sociais, sanitários e conexos; a cooperação internacional, de caráter cultural e educacional; e c) o respeito universal e efetivo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião. Artigo 56. Para a realização dos propósitos enumerados no artigo 55, todos os Membros da Organização se comprometem a agir em cooperação com esta, em conjunto ou separadamente.” In: ONU, 1945.

⁵³¹ FERNANDES, 2014, p. 64.

⁵³² De acordo com a Resolução n. 45/100: “[...] *means of facilitating humanitarian assistance operations, in particular the possibility of establishing, on a temporary basis, where needed, and by means of concerted action by affected Governments and the Governments and intergovernmental, governmental and non-governmental organizations concerned, relief corridors for the distribution of emergency medical and food aid [...]*.” In: UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). **A/RES/45/100 – Humanitarian assistance to victims of natural disasters and similar emergency situations**. UNGA, 1990. Disponível em: [http://www.un.org/documents/ga/res/43/a43r131.htm]. Acesso em: 15 set. 2018.

⁵³³ Segundo a Resolução n. 46/182: “[...] *efforts should be intensified to develop measures for prevention and mitigation of natural disasters and similar emergencies through programmes of technical assistance and modalities for favorable access to, and transfer of, relevant technology. [...]*.” In: UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). **A/RES/46/182 – Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations**. UNGA, 1991. Disponível em: [http://www.un.org/documents/ga/res/46/a46r182.htm]. Acesso em: 15 set. 2018.

mencionadas. Apesar de não fazerem menção direta às alterações induzidas do clima, essas abarcam quaisquer indivíduos que sejam *vítimas de catástrofes naturais e situações de urgência da mesma ordem*, as quais se incluem as decorrentes desse fenômeno.

Certifica-se, diante disso, a representatividade da assistência humanitária para a tutela daqueles compelidos a abandonar seus locais de residência habitual em virtude do agravamento das condições ambientais pela mudança do clima, sobretudo diante da incidência de eventos de início repentino: “em situações emergenciais envolvendo desastres naturais ou industriais que tendem a gerar súbitas crises, a atuação humanitária pode ser suficiente”⁵³⁴, dado o seu caráter imediato.

No contexto desta pesquisa, o Direito Humanitário não se mostra como a melhor alternativa. Isso porque processos de mobilidade humana que envolvem a degradação cumulativa e progressiva do meio ambiente, como processos de desertificação e a elevação do nível do mar, exigem respostas coordenadas de longo prazo por serem perduráveis no tempo e no espaço.

Infere-se, pelo exposto, que a *narrativa humanitária*, aqui composta pelo *Direito Internacional dos Direitos Humanos* e pelo *Direito Humanitário*, apesar de não reconhecer esse grupo de pessoas por meio de um instrumento jurídico próprio, dispõe de um amplo arcabouço normativo voltado à proteção da dignidade de todos os seres humanos, incluindo aqueles que integram fluxos populacionais por motivos ambientais. Ainda assim, essa esfera de governança global apresenta vicissitudes, pois a sua aplicabilidade, na prática, nem sempre ocorre da forma esperada.

2.1.3 As fragilidades da narrativa humanitária

Como demonstrado nos últimos dois tópicos, o *Direito Internacional dos Direitos Humanos* e o *Direito Humanitário* proclamam a igualdade e a inalienabilidade das prerrogativas inerentes a todos os membros do gênero humano, bem como a provisão de assistência quando essas são ameaçadas e/ou prejudicadas. Ainda que a *narrativa humanitária* forneça orientações relevantes àqueles que fazem parte de processos migratórios, deslocamentos e realocações planejadas decorrentes dos efeitos adversos da mudança climática, ela não se solidifica para a efetiva tutela desse grupo de pessoas.

⁵³⁴ FERNANDES, 2014, p. 66.

Isso porque a população global não é igualmente protegida: nações e suas populações não se encontram em posição de semelhança no que tange à capacidade de enfrentamento dos reflexos das catástrofes ambientais, dificultando a mobilidade humana por motivos climáticos⁵³⁵. Ou seja, “diante de um desastre, um Estado pode não ser mais capaz de salvaguardar seus habitantes” e, apesar de a “*narrativa humanitária* fornecer respostas importantes, essas se mostram insuficientes a tais situações”⁵³⁶.

Comumente, são os agrupamentos mais pobres de países subdesenvolvidos, integrantes de minorias vulneráveis, os primeiros e os mais afetados pela degeneração dos ecossistemas ocasionada pelas alterações induzidas do clima, uma vez que deles dependem para assegurar sua subsistência⁵³⁷.

Tendo em vista que as comunidades com baixa capacidade de resposta aos eventos climáticos originam-se das regiões mais necessitadas do globo, “às quais o discurso dos Direitos Humanos parece ainda vazio e distante da realidade”⁵³⁸, os enunciados previamente dispostos mostram-se incapazes de superar a fragmentação dos regimes e sistemas internacionais existentes e de promover o resguardo desses indivíduos.

Herrera Flores afirma que “utópica é a *Declaração Universal dos Direitos Humanos* e seu afã por nos fazer crer que os direitos ali formulados são tidos por todos os seres humanos independentemente de se poder colocá-los em prática ou não”⁵³⁹.

O autor reconhece a complexidade da abordagem de assuntos relacionados ao *Direito Internacional dos Direitos Humanos*, como movimentos populacionais motivados por adversidades ambientais de cunho climático. Ao salientar que as relações de poder que vigoram na atualidade exploram, oprimem e excluem boa parcela da população mundial das condições básicas de subsistência, defende que as diferenças socioeconômicas existentes não devem ser abafadas e camufladas,

⁵³⁵ FERREIRA, Helene Sivini; SERRAGLIO, Diogo Andreola. **A proteção dos deslocados ambientais com destaque para a dimensão social do Estado de Direito Ecológico**. In: LEITE, José Rubens Morato; DINNEBIER, Flávia França (Orgs.). *ESTADO DE DIREITO ECOLÓGICO: Conceito, conteúdo e novas dimensões para a proteção da natureza*. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2017. p. 527.

⁵³⁶ MAYER, 2016, p. 84. Traduzido a partir de: “[...] when a disaster occurs, a state may no longer be able to protect its population. [...] Humanitarian narrative provides an important but insufficient response to such situations.”

⁵³⁷ AZEVEDO, Plauto Faraco de. **Ecocivilização**. 3ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 122.

⁵³⁸ FERNANDES, 2014, p. 41.

⁵³⁹ FLORES, Joaquim Herrera. **Teoria crítica dos direitos humanos: Os direitos humanos como produtos culturais**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2009. p. 32.

mas sim trazidas à tona por meio da proposição de alternativas que permitam o acesso igualitário e generalizado às prerrogativas voltadas à manutenção de uma vida digna⁵⁴⁰. Os Direitos Humanos difundem-se, portanto,

[...] sob o guarda-chuva protetor e globalizador da universalidade (são Direitos Humanos porque pertencem aos humanos). Desde o início, havemos de ser conscientes de que a reflexão sobre os direitos está repleta de contradições internas que exigem ser desveladas para, como nos dizia Foucault, fazer visível o invisível: as injustiças, opressões e exclusões contra as quais, em teoria, o conceito de Direitos Humanos nos deveria proporcionar instrumentos de luta e de intervenção⁵⁴¹.

Isso faz com que os instrumentos normativos promulgados após a Segunda Guerra Mundial e destinados à efetivação da dignidade da pessoa humana não passem de meros postulados legalistas formais e, em última instância, vazios. Esses equiparar-se-iam a “aspirações ideais, às quais o nome de *direitos* serve unicamente para atribuir um título de nobreza”⁵⁴², não alcançando um patamar de direitos propriamente dito às categorias de mobilidade humana analisadas nesta pesquisa.

A abstratividade desses direitos, a qual advém da dificuldade de adequá-los à complexidade da realidade prática, coloca-os sob constante suspeita, sugestionando-se “a ilusão metafísica de que os Direitos Humanos não passam de palavras sem efeitos”⁵⁴³. Costas Douzinas⁵⁴⁴, na obra *O fim dos Direitos Humanos*, aduz que

[...] a irrealidade ontológica do homem abstrato dos direitos conduz inexoravelmente à sua utilidade limitada. Direitos abstratos são, assim, retirados de seu lugar de aplicação e das circunstâncias concretas das pessoas que sofrem e se ressentem de que eles não conseguem corresponder as suas reais necessidades.

O professor grego reforça que é “na abstração que os Direitos Humanos se desenvolvem”⁵⁴⁵, entre a realidade concreta e a expectativa de alcançar tais prerrogativas. Assim, a intangibilidade dessas pelos indivíduos que abandonam seus locais de residência habitual em razão dos efeitos adversos da mudança climática constituiria, concomitantemente, a sua força e a sua debilidade.

⁵⁴⁰ FLORES, 2009, p. 21.

⁵⁴¹ FLORES, 2009, p. 43.

⁵⁴² BOBBIO, 2004, p. 09.

⁵⁴³ DOUZINAS, Costas. *O fim dos direitos humanos*. São Leopoldo: Unisinos, 2009. p. 160.

⁵⁴⁴ DOUZINAS, 2009, p. 166.

⁵⁴⁵ DOUZINAS, 2009, p. 166.

Os Direitos Humanos revelam-se como produtos da cultura ocidental, expressando um modo específico de enfrentamento dos problemas sociais vigentes. Tal fato, por si só, não invalida a relevância da sua aplicação, mas relativiza seu alcance e evidencia as suas limitações. A normatização de preceitos não implica, necessariamente, processos inclusivos, podendo também ocasionar o desencadeamento de exclusões⁵⁴⁶.

A principal restrição prática dos Direitos Humanos como fruto do desenvolvimento do Ocidente reside no seu comprometimento com a manutenção de uma determinada ordem hegemônica, que somente legitima e aumenta as desigualdades existentes entre os seres humanos, rechaçando quaisquer discursos emancipatórios⁵⁴⁷.

Em verdade, esse conjunto de princípios e valores são propalados como um *mínimo ético* indispensável à garantia do bem-estar de todos os seres humanos e a ser seguido por todas as nações, olvidando-se da heterogeneidade de culturas existentes ao redor do globo⁵⁴⁸: “aí reside a fonte de grandes conflitos, na medida em que é difícil interpretar Direitos Humanos sem imposições ou colonialismos”⁵⁴⁹.

Tendo em vista que os conceitos edificados pelo *Direito Internacional dos Direitos Humanos* remontam o início da segunda metade do século XX, não se pode perder de vista que, desde então, os desafios enfrentados pela sociedade contemporânea se alteraram consideravelmente devido ao processo de globalização das relações culturais, econômicas, políticas e sociais, acentuando a impalpabilidade dos Direitos Humanos e as resumindo a práticas universalistas⁵⁵⁰.

Ademais, o sistema de proteção internacional do Estado de Direito atual tem resistido à vinculação extraterritorial para a proteção daqueles sujeitos à

⁵⁴⁶ MAYER, 2016, p. 87.

⁵⁴⁷ HERRERA FLORES, Joaquim. **Los derechos humanos: una visión crítica**. Fundación Ibero-Americana de Derechos Humanos (FIADH). Disponível em: [http://www.fiadh.org.es]. Acesso em: 10 nov. 2016. p. 12.

⁵⁴⁸ Sobre a dicotomia entre o caráter individual dos Direitos Humanos e a dificuldade do seu enquadramento às coletividades: “*This classic conception is not, nor has it even been, the only option. Many places have vibrant civil societies pushing for justice, fairness and social change – just not in the language of individual human rights. The normative underpinnings of rights are distinct in giving social and political supremacy to the interests and choices of individuals. The classic conception does tend, it is true, to marginalize other sorts of rights claims – collective rights [...] have always been part of general rights discourse, with social and economic rights increasingly prominent in our era. [...] And they also raise a critical issue of priority: for believers in the classic conception, individual rights must always come first. The collective can only legitimately claim to trump the interest of the individual person for three reasons: to prevent harm to others, to ensure the survival of the community as a whole, and for the best interests of the individual concerned.*” In: HOPGOOD, Stephen; SNYDER, Jack; VINJAMURI, Leslie. **Human Rights Futures**. Reino Unido: Cambridge University Press, 2017. p. 284.

⁵⁴⁹ FLORES, 2009, p. 43.

⁵⁵⁰ FLORES, Joaquim Herrera(a). **A (Re)invenção dos direitos humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteaux, 2009.

mobilidade em virtude da mudança climática por conta de motivos econômicos estabelecidos pelo sistema capitalista de produção de bens⁵⁵¹.

O mercado global caracteriza-se como um sistema auto-organizador, capaz de erigir suas próprias regulações diante da iminência de uma crise, restando seus arrebatamentos, assimilando suas depressões, bem como obstruindo e inibindo suas desordens. Destarte, é na vinculação com o *não-econômico* que ele falha: a ciência econômica não se cansa de restabelecer regulações parciais, às custas de destruições e de prejuízos humanos, culturais, morais e sociais em cadeia⁵⁵².

O capitalismo “produziu melhorias consideráveis no nível de vida e, ao mesmo tempo, provocou perturbações no modo de vida”⁵⁵³, agravando a pobreza e as desigualdades sociais não apenas por meio da reorganização das relações entre o capital e o trabalho, mas também por meio da *exclusão social*, consequência direta da estrutura em rede do sistema. À medida que os fluxos de capital e informação interligam redes que se espalham pelo mundo inteiro, eles excluem dessas todas as populações e territórios que não apresentam valor, tampouco interesse, para a busca de ganhos financeiros. Em decorrência dessa supressão social, certos segmentos da sociedade tornam-se irrelevantes do ponto de vista econômico⁵⁵⁴.

É também por esse motivo que a dinâmica desse ramo do Direito mostra-se ineficiente. Mesmo diante de prerrogativas estabelecidas com fins e propósitos particulares, ele acaba por desatender aqueles – os mais vulneráveis e os grupos étnicos desprovidos de poder – que se localizam à margem do sistema de produção de bens vigente. Ainda que o rol de direitos elencados até o presente momento seja integralmente aplicável à mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática, Estados facilmente abrem suas fronteiras nacionais ao capital, mas não para a entrada de pessoas.

Para que as garantias elementares da pessoa humana sejam colocadas em prática da forma devida, faz-se necessária uma ética capaz de valorizar e superar o pensamento tecnoeconomicista, responsável pela contaminação do direito, da política, da ciência e da tecnologia⁵⁵⁵. À vista disso, impõe-se uma nova realidade para a qual as definições e mecanismos de proteção necessitam de reestruturação:

A forma ocidental de abrir caminho para a dignidade da pessoa

⁵⁵¹ FERREIRA; SERRAGLIO, 2017, p. 531.

⁵⁵² MORIN, Edgar; KERN, Anne-Brigitte. **Terra Pátria**. Tradução de Paulo Azevedo Neves da Silva. Porto Alegre: Sulina, 2003. p. 65.

⁵⁵³ MORIN; KERN, 2003, p. 65.

⁵⁵⁴ FERREIRA; SERRAGLIO, 2017, p. 531.

⁵⁵⁵ FERREIRA; SERRAGLIO, 2017, p. 531.

humana é contraditória e paradoxal. Enquanto alguns acessos são legitimados, outros acabam sendo inviabilizados, obstruídos, fechados. Como resultado, a maior das reivindicações dos Direitos Humanos – a universalidade – é desmascarada. Salienta-se que essa não é para todos, pois, lamentavelmente, os Direitos Humanos são pensados de forma ambígua, variando de acordo com o seu destinatário final⁵⁵⁶.

Haja vista que os Estados mais afetados por infortúnios ambientais são aqueles que dispõem de instituições políticas democráticas frágeis, a mera enunciação de direitos por meio de uma linguagem ambígua, pouco rigorosa e usualmente utilizada de forma retórica pouco garante em termos de proteção efetiva⁵⁵⁷. Tendo em conta que a inquietação quanto à temática reside no reconhecimento e estabelecimento de mecanismos específicos de proteção, “afora belas declarações e documentos internacionais que exaltam a importância máxima dos direitos fundamentais em questão, no momento da efetivação destes, parece que os seus conteúdos se esvaziam e não saem do plano formal”⁵⁵⁸.

As instituições jurídicas existentes são incapazes de apreender essa problemática no conjunto de suas implicações. Apesar de estarem começando a tomar consciência parcial das implicações da mobilidade humana associada à mudança do clima, tais instâncias se contentam em abordar questões secundárias – analisadas no capítulo anterior – e, ainda assim, em uma perspectiva tecnocrática. Somente uma articulação ético-política capaz de vincular as alterações induzidas do clima, as relações sociais e a subjetividade humana poderiam esclarecer, de forma pertinente, tal embate⁵⁵⁹.

Há que se falar, ainda, na intumescência do Direito, pautada em *leis-recorte*: formulam-se legislações que regulam pequenos estratos da realidade social, para que, em substância, tudo permaneça como antes. O Direito, enquanto garantidor da dignidade da pessoa humana, não pode deixar de apresentar respostas aos problemas e desafios trazidos pela situação de risco existencial e de degradação ambiental vivenciadas na atualidade, como a proteção efetiva desse grupo de

⁵⁵⁶ LOPES, Cristiane Maria Sbalqueiro. **Inmigración y Derechos Humanos**: un análisis crítico del caso brasileño. Curitiba: Juruá, 2013. p. 37. Traduzido a partir de: “*La forma occidental de luchar por el camino para la dignidad humana es contradictoria y paradójica. Al mismo tiempo que algunos caminos son legitimados, otros se hacen inviables, cerrados, lacrados. La consecuencia de ello es que la mayor pretensión de la ideología de los derechos humanos – la universalidad – es desenmascarada. La universalidad no es para todos pues, lamentablemente, hay un doble rasero para pensar los derechos humanos, según el destinatario.*”

⁵⁵⁷ FERREIRA; SERRAGLIO, 2017, p. 529.

⁵⁵⁸ FENSTERSEIFER, Tiago. **Meio ambiente, Estado de Direito Ambiental e direitos fundamentais**. 2013. Disponível em: [<http://cursos.ead.pucrs.br/Biblioteca/direitoambiental/Textos/...>]. Acesso em: 10 nov. 2016. p. 30.

⁵⁵⁹ FERREIRA; SERRAGLIO, 2017, p. 532.

peessoas⁵⁶⁰.

O que falta não é a positivação de novos direitos, mas sim o estabelecimento de mecanismos capazes de proporcionar a eficácia dos que já foram proclamados⁵⁶¹: “o problema fundamental em relação aos Direitos Humanos, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político”⁵⁶². O discurso do Direito Internacional dos Direitos Humanos, sem materialidade, torna-o inoperável:

[...] não há insulto maior às vítimas de catástrofes naturais ou produzidas pelo homem, de fome coletiva e guerra, de terremotos e faxina étnica, de epidemia e tortura, não há maior escárnio e desconsideração que dizer a essas vítimas que, de acordo com um importante tratado internacional, elas têm direito à comida e à paz, a um abrigo e a um lar ou a atendimento médico e a um fim aos maus-tratos⁵⁶³.

Por conseguinte, a crescente onda de fluxos populacionais por motivos ambientais tem apenas escancarado a precariedade e a subjetividade das bases que estruturam os Direitos Humanos na sociedade contemporânea. Ao invés da adoção e implementação de medidas que satisfaçam as necessidades desses indivíduos, nações persistem em restringir suas políticas migratórias, controlando cada vez mais suas fronteiras nacionais e, como efeito, sancionando aqueles que não integram seus territórios.

Quanto às deficiências do *Direito Humanitário*, “ela nos cega para a situação real, tanto empiricamente quanto normativamente: suas causas, seus efeitos, as responsabilidades pelo evento, as obrigações resultantes, as consequências institucionais necessárias”⁵⁶⁴.

Apesar de o dever de cooperação implicar não apenas a autorização do Estado afetado para a entrada da assistência humanitária, mas também o compromisso da comunidade internacional de provê-la, incumbe-se àquele, inicialmente, a responsabilidade pelo atendimento das necessidades das vítimas de

⁵⁶⁰ AZEVEDO, 2014, p. 43.

⁵⁶¹ Nesse sentido, “[...] although not designed to deal specifically with climate refugees, existing human rights law deals with a range of situations that respond to their needs and rights. What is required, however, is a more concerted and concrete application of those norms.” In: VLIET, 2018, p. 21.

⁵⁶² BOBBIO, 2004, p. 43.

⁵⁶³ DOUZINAS, 2009, p. 161.

⁵⁶⁴ FORST, Rainer. **Justice, morality and power in the global context**. In: FOLLESDAL, Andreas; POGGE, Thomas. *Real world justice: grounds, principles, human rights and social institutions*. Dordrecht: Springer, 2005. p. 32. Tradução a partir de: “[...] it blinds us to the real situation, both empirically and normatively: it causes, its effects, the responsibilities for it, the resulting obligations, the necessary institutional consequences.”

desastres ambientais ou situações de mesma ordem⁵⁶⁵. A principal razão pela qual países deixam de assistir pessoas dentro de suas jurisdições costuma decorrer da insuficiência de capacidades, e não da falta de disposição, “especialmente quando os recursos estatais são desafiados pelo deslocamento em massa”⁵⁶⁶.

Atendendo ao princípio da soberania estatal e contrariamente às intervenções humanitárias relacionadas à conflitos armados, realizadas por meio de medidas coercitivas previamente aprovadas pelo Conselho de Segurança da ONU, o acesso de agentes externos depende de consentimento prévio, cabendo ao país em situação de emergência organizar e coordenar o auxílio a ser prestado por terceiros em seu território. Deste modo, ainda que resoluções desse ramo do Direito Internacional solicitem a facilitação das atividades no amparo daqueles que são alvos de adversidades ambientais⁵⁶⁷, a assistência humanitária não pode ser imposta, o que dificulta a proteção daqueles sujeitos à mobilidade humana:

A ação que constitui a ajuda humanitária deve repousar sobre o respeito dos princípios e da igualdade soberana dos Estados. Deve ser solicitada ou concedida por estes e conduzida em conformidade com os princípios da humanidade, neutralidade e imparcialidade, de modo tal que a integridade do território e a unidade nacional não sofram violações nem ataques⁵⁶⁸.

Semelhantemente, a responsabilidade subsidiária da comunidade internacional de socorrer nacionais de outros países não se designa como um dever legal. Trata-se de iniciativa envolta pela solidariedade, competindo a cada nação ou organização doadora precisar que tipo de ajuda pode conferir: “nenhum Estado é obrigado a sacrificar suas próprias necessidades em prol das de outro. Embora o Estado afetado possa pedir ajuda, cabe ao doador em potencial determinar se qualquer assistência pode ou deve ser dada”⁵⁶⁹.

A disponibilização de recursos para assistência diante de infortúnios associados aos efeitos adversos da mudança climática costuma ser direcionada a países estratégicos no cenário global. Isso significa que diversas regiões vulneráveis

⁵⁶⁵ UNGA, 1991.

⁵⁶⁶ MAYER, 2016, p. 58. Traduzido a partir de: “[...] especially when the resources of a state are challenged by mass arrivals of migrants.”

⁵⁶⁷ UNGA, 1991.

⁵⁶⁸ ESPIELL, Hugo Gross. **Os fundamentos jurídicos do direito à assistência humanitária**. In: *O direito à assistência humanitária: anais do colóquio internacional sobre o direito à assistência humanitária*. Rio de Janeiro: Garamond, 1999. p. 31

⁵⁶⁹ EBURN, Michael. **International Law and Disaster Response**. *Monash University Law Review*, v. 36, n. 03. p. 164-165. Traduzido a partir de: “[...] no state is required to sacrifice its own self-preservation or needs for those of another. Although an affected state may ask for assistance, it is up to the potential donor to determine what if any assistance it can or should give.”

do planeta carecem de auxílio por não apresentarem interesses políticos e econômicos às instituições doadoras⁵⁷⁰.

Haja vista que o princípio basilar dessa subdivisão da *narrativa humanitária* reside no “*imperativo humanitário*, respostas devem ser baseadas em necessidades, e não em quaisquer outros fatores, como interesses políticos, afinidades culturais ou disponibilidade de verbas”⁵⁷¹.

Como os beneficiários de tais atuações encontram-se fisicamente distantes das sociedades provedoras, “frequentemente incapazes de se mover, presos no local do desastre ou deslocados internos”⁵⁷², eles acabam tornando-se invisíveis aos olhos da comunidade internacional e raramente integram a pauta dos debates políticos vigentes. Em uma lógica alicerçada na ideia de *inclusão* e *exclusão*, as vítimas de adversidades ambientais que necessitam de assistência humanitária para se deslocar simbolizam a imagem do *outro*, a possível representação de uma ameaça e sinônimo de instabilidade social e/ou crise⁵⁷³.

Ainda, o imediatismo das ações humanitárias deixa medidas preventivas sejam de lado, abrangendo apenas parte da problemática que permeia a mobilidade humana em virtude das alterações induzidas do clima:

A prevenção do movimento exige que sejam adotadas ações sobre as causas motivadoras, de fortalecimento da população vulnerável. São necessárias ações para melhoria de Direitos Humanos, para o combate à degradação ambiental e para a implementação de tecnologias de adaptação às mudanças climáticas⁵⁷⁴.

⁵⁷⁰ Nesse lançamento, “a criação, em 2006, do Fundo Central das Nações Unidas para respostas às emergências teve como objetivo a superação dessa preferência por certos Estados. Contudo, como os recursos são aportados a este Fundo por meio de doações de Estados e de agentes privados, sem qualquer obrigatoriedade de financiamento, nem sempre os recursos disponíveis são suficientes e não há a quem reclamar”. In: FERNANDES, 2014, p. 66.

⁵⁷¹ MAYER, 2016, p. 87. Traduzido a partir de: “[...]“*humanitarian imperative*”, is that “the response must be based on needs, not on any other factor such as political interests, cultural affinity, or availability of resources.”

⁵⁷² MAYER, 2016, p. 87. Traduzido a partir de: “[...] *often unable to move, trapped either in place or internally [...].*”

⁵⁷³ De acordo com Giddens, relaciona-se *inclusão* à igualdade e *exclusão* à desigualdade. *Inclusão* refere-se a cidadania, direitos e obrigações civis e políticas que todos os membros de uma sociedade deveriam ter, não apenas formalmente, mas como uma realidade de suas vidas. Ademais, coaduna-se com oportunidades e envolvimento dos indivíduos no espaço público. Por sua vez, *exclusão* diz respeito àqueles que estão em baixo, excluídos do fluxo principal de oportunidades que a sociedade tem a oferecer. Trata-se do afastamento das instituições públicas por parte dos grupos mais afluentes, que optam por viver em separado do resto da sociedade. Frisa-se que a exclusão não está ligada a graduações de desigualdades, mas a mecanismos que atuam para destacar pessoas do fluxo social prevalecente. In: GIDDENS, Anthony. **A terceira via**: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da socialdemocracia. Tradução de Maria Luiza Borges. Rio de Janeiro: Record, 1999. p. 112.

⁵⁷⁴ FERNANDES, 2014, p. 67.

Por isso, mesmo que a relevância da ajuda internacional aos afetados por infortúnios ambientais de cunho climático seja atestada pelo *Direito Humanitário*, esse não dispõe de normas jurídicas que instituem um verdadeiro direito à *assistência humanitária*, as quais vinculariam um dever legal de oferta e aceitação de amparo àqueles compelidos a se deslocar por tais motivos.

Por tudo exposto, ainda que a interpretação de todo aparato normativo abarcado pela *narrativa humanitária* permitia a incorporação dos Direitos Humanos aos que se transladam por quaisquer razões ambientais, medidas positivas para cumprir e/ou facilitar a sua devida satisfação ainda se fazem necessárias. Nações apresentam legislações migratórias cada vez mais restritivas, desumanizando a mobilidade humana causada pelas alterações antropogênicas do clima terrestre e deixando “milhares de seres humanos simplesmente fora da aplicabilidade, do escopo e da proteção da lei, em ofensa aos princípios da universalidade, indivisibilidade e inalienabilidade da proteção dos Direitos Humanos”⁵⁷⁵.

Como se investigará na sequência, a *narrativa migratória* ainda aquiesce a obstaculização do acolhimento desses indivíduos, gerando um espaço de tensão entre a garantia da dignidade da pessoa humana e do controle de fluxos populacionais.

2.2 A NARRATIVA MIGRATÓRIA: A ADEQUAÇÃO DOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS QUE VERSAM SOBRE MOBILIDADE HUMANA AOS EFEITOS ADVERSOS DA MUDANÇA CLIMÁTICA

Ainda que a proteção internacional dos Direitos Humanos forneça orientações acerca das bases indispensáveis para a devida tutela daqueles que participam de fluxos populacionais associados à mudança do clima, essas permanecem sendo insuficientes. Assegurar condições mínimas para a manutenção da vida de forma digna não exige apenas a formulação de medidas direcionadas às necessidades específicas daqueles que migram, se deslocam ou são realocados, mas, sobretudo, a concentração de esforços para a implementação de obrigações à comunidade internacional de um modo geral⁵⁷⁶. Nesse sentido, “o movimento internacional dos Direitos Humanos promove a locomoção de pessoas com dignidade,

⁵⁷⁵ FARENA, 2012, p. 134.

⁵⁷⁶ MAYER, 2016, p. 137.

o que não significa a existência de mais processos migratórios, mas sim a mobilidade em condições humanizadas⁵⁷⁷.

Enquanto a *narrativa humanitária* preocupa-se com o estabelecimento de prerrogativas que garantam o acesso aos Direitos Humanos, possibilitando o bem-estar de todos que integram o gênero humano, a *narrativa migratória* ocupa-se com a regulamentação dos movimentos populacionais que ocorrem ao redor do globo, sejam eles internos ou internacionais, forçados ou voluntários, temporários ou permanentes.

Já restou demonstrado que, independentemente da mudança climática decorrente do aquecimento global, a evolução humana sempre foi acompanhada pela translocação de indivíduos pela superfície terrestre. Assim sendo, o assunto deve ser abordado como fenômeno social *normal*, em que as vulnerabilidades inerentes a esse grupo de pessoas nos dias atuais sejam resolvidas de forma sistemática a partir de mecanismos adequados de proteção. Nesse sentido, Mayer⁵⁷⁸ sublinha que

[...] migração não é apenas como lidamos com ameaças ambientais e opressões políticas, mas também com o nosso desejo de criar um futuro significativo para nós e nossos filhos. De fato, a migração não é uma anomalia, mas o estado normal de nossa condição humana neste planeta.

Nesta pesquisa, esta narrativa se aproxima da esfera de governança que lida com a defesa internacional dos direitos dos migrantes, dos refugiados clássicos, a partir da *Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951*; assim como dos deslocados internos, com a instituição dos *Princípios Orientadores relativos aos Deslocados Internos* no ano de 1998.

Assim como a agenda global anteriormente estudada, o enfrentamento de novas situações pela sociedade contemporânea, como os impactos das alterações induzidas do clima, também revela deficiências e demanda reflexões acerca do escopo protetivo da *narrativa migratória*. O nexo de causalidade entre mobilidade humana e mudança climática designa-se como “uma oportunidade de promover reformas na governança migratória, trazendo maior visibilidade política”⁵⁷⁹ para o tema.

⁵⁷⁷ MAYER, 2016, p. 99. Traduzido a partir de: “*The international human rights movement promotes migration in dignity; this does not necessarily mean more migration, but it means mobility in more humane conditions.*”

⁵⁷⁸ MAYER, 2016, p.98. Traduzido a partir de: “*Migration is how we cope with environmental threats, with political oppression, but also with our desire to create a meaningful future for ourselves and our children. Indeed, migration is not an anomaly: it is the normal state of our human condition on this planet.*”

⁵⁷⁹ MAYER; CRÉPEAU; 2017, p. 14. Traduzido a partir de: “[...] *an opportunity to promote reform in migration governance to a higher political visibility.*”

2.2.1 As prerrogativas da ordem jurídica internacional aos migrantes

Apesar de propiciarem a disseminação do ser humano pelo globo terrestre ao longo da história, a existência de documentos que promovem a institucionalização de processos migratórios na sociedade contemporânea ainda é restrita. Isso dificulta a liberdade de circulação de indivíduos entre nações e acentua as diferenças entre os direitos de nacionais e estrangeiros: “muito embora o princípio da não discriminação seja amplamente reconhecido, na prática, [...] migrantes ainda enfrentam muitas dificuldades para a proteção de Direitos Humanos de que sejam titulares em outros Estados⁵⁸⁰”.

As restrições de acesso a direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais são exacerbadas àqueles que permanecem no exterior de forma irregular. Os denominados *migrantes irregulares* ou *não documentados* comumente se submetem a condições degradantes de sobrevivência em razão do temor de serem “localizados pelas autoridades e estarem sujeitos à consequente aplicação de medidas de efetivação de seu retorno ao país de origem”⁵⁸¹.

Os instrumentos que compõem o *Direito Internacional dos Direitos Humanos* atestam que todas as pessoas possuem a liberdade de locomoção e de residência dentro das fronteiras nacionais do país de origem, assim como de deixar qualquer Estado, inclusive o próprio, e a este retornar⁵⁸². Assim dispõe o artigo 12 do *Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos* de 1966:

1. Toda a pessoa que se encontre legalmente no território de um Estado terá Direito de nele circular e aí residir livremente. 2. Toda a pessoa terá direito de sair livremente de qualquer país, inclusive do próprio. 3. Os direitos anteriormente mencionados não poderão ser objeto de restrições, salvo quando estas estejam previstas na lei e sejam necessárias para proteger a segurança nacional, a ordem pública, a saúde ou a moral públicas, bem como os direitos e liberdades de terceiros, que sejam compatíveis com os restantes

⁵⁸⁰ FERNANDES, 2014, p. 138.

⁵⁸¹ JUBILUT, Liliana Lyra; APOLINÁRIO, Silvia Menicucci O. S. **A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração**. Revista de Direito Getúlio Vargas, vol. 06, n. 01, São Paulo, 2010. Disponível em: [<http://dx.doi.org/10.1590/S1808-24322010000100013>]. Acesso em: 15 set. 2018.

⁵⁸² Trata-se do Artigo 13 da *Declaração Universal dos Direitos Humanos*: “1. Toda a pessoa tem o direito de livremente circular e escolher a sua residência no interior de um Estado. 2. Toda a pessoa tem o direito de abandonar o país em que se encontra, incluindo o seu, e o direito de regressar ao seu país”. In: ONU, 1948.

direitos reconhecidos no presente Pacto. 4. Ninguém pode ser arbitrariamente privado do direito de entrar no seu próprio país⁵⁸³.

O *Comentário Geral 15 do Comitê sobre Direitos Civis e Políticos*⁵⁸⁴, publicado em 1986, ao se posicionar acerca da efetivação dos preceitos estabelecidos pelo Pacto supracitado, complementa que

[...] o gozo dos direitos do Pacto não se limita aos cidadãos dos Estados-Partes, mas também deve estar disponível a todos os indivíduos, independentemente da nacionalidade ou apátrida, como os requerentes de asilo, refugiados, trabalhadores migrantes e de outras pessoas, que podem encontrar-se no território ou sujeitas à jurisdição do Estado-Parte.

No ano de 1990, a ONU aprovou a *Convenção sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e suas Famílias* por meio da Resolução n. 45/158 da Assembleia Geral, com o objetivo de defender as pessoas que migram de um país para outro em busca de empregos que oportunizem melhores condições de vida.

No mesmo patamar de relevância de direitos ligados à dignidade da pessoa humana repousariam preceitos econômicos e sociais de todos os migrantes, “cuja participação na riqueza dos países não pode ser reduzida à exploração laboral desacompanhada dos benefícios da legislação trabalhista e assistencial”⁵⁸⁵.

Em vigor desde 2003, além de anunciar Direitos Humanos mínimos aos migrantes econômicos⁵⁸⁶, o tratado internacional garante o direito de igualdade de remuneração e proteção social em relação aos nacionais, de participar de associações sindicais, de transferir recursos recebidos, dentre outros. Trata-se de acordo abrangente, pois engloba tanto migrantes regulares quanto irregulares, alargando as

⁵⁸³ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos**. Nova Iorque: Assembleia Geral das Nações Unidas, 1966. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm]. Acesso em: 15 set. 2018.

⁵⁸⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Comentário Geral 15 sobre a posição dos estrangeiros em relação aos direitos previstos no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos**. Comitê sobre Direitos Civis e Políticos, 1986. Disponível em: [http://acnudh.org/wp-content/uploads/2011/06/Compilation-of-HR-instruments-...]. Acesso em: 15 set. 2018. Traduzido a partir de: “[...] *the enjoyment of Covenant rights is not limited to citizens of States Parties but must also be available to all individuals, regardless of nationality or statelessness, such as asylum seekers, refugees, migrant workers and other persons, who may find themselves in the territory or subject to the jurisdiction of the State Party.*”

⁵⁸⁵ FARENA, 2012, p. 73.

⁵⁸⁶ Nessa perspectiva, “enquanto o número de migrantes por motivos econômicos perfazia a soma de 100 milhões de humanos em 1980, dos quais 48 milhões encontravam-se em países desenvolvidos e 52 milhões em países em desenvolvimento, observa-se que, em 2006, de um total de aproximadamente 191 milhões de migrantes pelo mesmo motivo, 61 milhões movimentaram-se no sentido Sul-Sul, ou seja, de um país em desenvolvimento para outro; 53 milhões migraram no sentido Norte-Norte, 14 milhões na direção Norte-Sul e, por fim, 62 milhões se mudaram do Sul para as nações do Norte.” In: SERRAGLIO, 2014, p. 77.

prerrogativas dispostas nas Convenções n. 97 de 1949 e n. 143 de 1975 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)⁵⁸⁷. Entretanto, “a adesão a ele é bastante reduzida, contanto com a ratificação de apenas 41 Estados”⁵⁸⁸.

Ao definir *migrante trabalhador* como qualquer “pessoa que exercerá, exerce ou deve exercer uma atividade remunerada em um Estado de que ele ou ela não é nacional”⁵⁸⁹, a convenção almejava assegurar que direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais fossem viabilizados a essa categoria de indivíduos.

No que tange à mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática nesse contexto, processos migratórios que ultrapassam fronteiras nacionais acabam por ensejar a estadia irregular de pessoas, dado que inexistem disposições relacionadas ao direito de entrada e permanência por motivos ambientais, “restando sujeitas à deportação e à garantia de escassos direitos no Estado de destino. Na medida em que encontram um trabalho, estariam abrangidas pela Convenção, o que, todavia, não garantiria direito de permanência no território estrangeiro”⁵⁹⁰.

Além disso, o papel desempenhado pela OIM, principal entidade intergovernamental a lidar com o assunto em nível mundial, merece destaque. Instituída no ano de 1951 com o propósito de assessorar processos migratórios, intensificados após a Segunda Guerra Mundial, o órgão se dedica “à promoção de uma migração humana e ordenada para o benefício de todas e todos, fornecendo assistência e assessoramento a governos e migrantes”⁵⁹¹.

A Carta Constitutiva da OIM reconhece as relações existentes entre a migração e o desenvolvimento econômico, social e cultural, bem como o respeito ao direito à liberdade de movimento dos indivíduos, apoiando o desenvolvimento de serviços internacionais de migração aos que necessitam:

Os objetivos e funções da Organização serão: [...] providenciar os arranjos apropriados para assegurar a transferência organizada de migrantes para os quais os meios existentes sejam insuficientes ou que, de outra forma, não seriam capazes de se deslocar sem

⁵⁸⁷ FERNANDES, 2014, p. 139.

⁵⁸⁸ JUBILUT; APOLINÁRIO, 2010.

⁵⁸⁹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias**. Nova Iorque: Assembleia Geral das Nações Unidas, 1990. Disponível em: [https://www.oas.org/dil/port/...]. Acesso em: 15 set. 2018.

⁵⁹⁰ FERNANDES, 2014, p. 141.

⁵⁹¹ NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL (ONUBR). **Organização Internacional para as Migrações (OIM)**. Disponível em: [https://nacoesunidas.org/agencia/oim/]. Acesso em: 15 set. 2018.

assistência especial para os países que oferecem oportunidades para a imigração ordenada⁵⁹².

Ainda que inicialmente não tenha relacionado fluxos migratórios a questões ambientais, a organização passou a abordar a temática no início dos anos de 1990 e, desde então, vem produzindo relatórios significativos sobre os impactos da mudança climática em movimentos populacionais. Ao longo da última década, além de patrocinar diversas conferências e diálogos entre tomadores de decisões em âmbito internacional, “a OIM recebeu financiamento para mais de 500 projetos nessa área”⁵⁹³.

O reconhecimento da complexidade que envolve a mobilidade humana ambientalmente induzida resultou, em 2009, na proposição de um conceito próprio para os chamados *migrantes ambientais*, cuja definição já fora exposta no capítulo anterior. Reitera-se que essa inclui não apenas aqueles que foram removidos por desastres naturais, mas também por qualquer motivo conectado à deterioração do meio ambiente, independentemente do grau de voluntariedade, incorporando ainda as dimensões interna e internacional dos padrões migratórios, bem como o fato de que esses podem ser de curto ou longo prazo⁵⁹⁴.

No mesmo ano, a partir da publicação do estudo *Migration, Climate Change and the Environment*, a OIM passou a disseminar que a migração no contexto da mudança do clima decorrente do aquecimento global deve ser vista como um mecanismo adaptativo, e não como o fracasso de recursos alternativos⁵⁹⁵. Ao invés de ser apresentada como uma solução de última instância, “um voo desesperado que tão somente sinaliza a incapacidade de se adaptar a um clima em constante mudança”⁵⁹⁶, processos migratórios devem ser entendidos como respostas antecipadas de adequação aos seus efeitos adversos.

Ao mencionar que as discussões sobre migração geralmente a enquadram como sendo o resultado de falhas no enfrentamento do ajuste humano às condições ambientais, o relatório sustenta que esse fenômeno seria “uma estratégia de adaptação ou uma possível maneira de melhor se adaptar à mudança climática,

⁵⁹² ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM). **Carta Constitutiva da Organização Internacional para as Migrações**. Bruxelas, 1951. Disponível em: [https://www.iom.int/es/constitucion]. Acesso em: 15 set. 2018.

⁵⁹³ MCADAM, 2012, p. 229.

⁵⁹⁴ BORRÁS; FELIPE, 2018. p. 114.

⁵⁹⁵ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM). **Compendium of IOM's activities in migration, climate change and the environment**. Genebra: OIM, 2009. Disponível em: [https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/activities/env_degradation/compendium_climate_change.pdf]. Acesso em: 15 set. 2018.

⁵⁹⁶ ADB, 2011, p. 03. Traduzido a partir de: “[...] a desperate flight that signals a failure to adapt to a changing climate.”

particularmente nos estágios iniciais da degradação ambiental”⁵⁹⁷, facilitando a manutenção do bem-estar da população afetada. É dizer,

[...] frequentemente, a migração parece ser mal interpretada e vista como um desarranjo no processo de adaptação a um ambiente em transformação. De maneira oposta, a migração também pode ser uma estratégia de adaptação às mudanças climáticas e ambientais, designando-se como um componente essencial para as interações socioambientais que precisam ser gerenciadas. A migração pode, ainda, ser um instrumento de enfrentamento e uma tática de sobrevivência para aqueles que se movem⁵⁹⁸.

Um certo grau de consenso tem se formado em torno da ideia de que processos migratórios podem ser benéficos em antecipação aos efeitos adversos das alterações induzidas do clima. Diversas organizações e governos começaram a incentivá-la como saída na tentativa de evitar a sua caracterização como uma catástrofe posteriormente⁵⁹⁹.

Olvida-se, contudo, que a mobilidade humana nem sempre é uma escolha voluntária e, por vezes, sequer é uma opção disponível. A alteração do foco de autoridades governamentais para os possíveis locais de destino poderia, ainda, acentuar a vulnerabilidade de diversos aglomerados humanos, os quais se tornariam ainda mais marginalizados.

Em 2016, já sob os auspícios do sistema da ONU – e, a partir de então, também chamada de *Agência das Nações Unidas para as Migrações* –, a OIM auxiliou a coordenação dos trabalhos que possibilitaram a adoção da *Declaração de Nova Iorque para Refugiados e Migrantes*. A carta de intenções baseia-se na constatação de que o “mundo enfrenta um nível sem precedentes de mobilidade humana: em sua maior parte positiva, enriquecedora e voluntária. Ela reconhece, entretanto, que o número de pessoas que são forçosamente deslocadas de suas casas está em um nível historicamente alto”⁶⁰⁰.

⁵⁹⁷ OIM, 2009, p. 24 Traduzido a partir de: “[...] as an adaptation strategy or a possible way of enhancing adaptation to climate change, particularly in the early stages of environmental degradation.”

⁵⁹⁸ ATAPATTU, 2018, p. 38. Traduzido a partir de: “Migration often seems to be misperceived as a failure to adapt to a changing environment. Instead, migration can also be an adaptation strategy to climate and environmental change and is an essential component of the socio-environmental interactions that needs to be managed. Migration can be a coping mechanism and survival strategy for those who move.”

⁵⁹⁹ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 70. Traduzido a partir de: “[...] many organizations and governments have begun to promote mobility as a solution, rather than attempting to avoid it as a disaster.”

⁶⁰⁰ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR). **Declaração de Nova Iorque para Refugiados e Migrantes**. ACNUR, 2016, p. 01. Disponível em: [http://www.globalcrf.org/wp-content/uploads/2018/07/Declaração-de-Nova-Iorque-para-Refugiados-e-Migrantes.pdf]. Acesso em: 15 set. 2018.

Além de manifestar solidariedade àqueles que são compelidos a abandonar seus locais de residência habitual, os 193 Estados-membros da ONU reafirmaram suas obrigações no que diz respeito ao resguardo dos Direitos Humanos dos migrantes, assim como o fornecimento de apoio aos países acometidos por grandes movimentos populacionais⁶⁰¹.

O documento manifesta a importância do nexo de causalidade existente entre migração, meio ambiente e mudança climática, sublinhando que fatores ambientais podem ensejar a translocação de pessoas e que catalisadores associados às alterações induzidas do clima se cruzam com outros que motivam a decisão ou levam à necessidade de migrar:

Desde o seu primórdio, a humanidade está em movimento. Algumas pessoas se movem em busca de novas oportunidades e horizontes econômicos. Outros se movem para escapar de conflitos armados, pobreza, insegurança alimentar, perseguição, terrorismo ou violações e abusos de Direitos Humanos. Outros ainda o fazem em resposta aos efeitos adversos da mudança climática, desastres naturais (alguns dos quais podem estar ligados à mudança climática) ou outros fatores ambientais. Muitos se movem, de fato, em virtude da combinação dessas razões⁶⁰².

Diante disso, previu-se o estabelecimento de uma série de compromentimentos a serem seguidos para a formulação de um pacto global para migrações seguras, ordenadas e regulares⁶⁰³, a ser negociada nos dois anos subsequentes e ratificada em 2018⁶⁰⁴. Com o propósito de aprimorar a governança

⁶⁰¹ ACNUR, 2016, p. 02.

⁶⁰² UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). **New York Declaration for Refugees and Migrants – Draft resolution to the high-level plenary meeting on addressing large movements of refugees and migrants by the General Assembly at its seventieth session (A/71/L.1)**. Nova Iorque: UNGA, 2016. Disponível em: [<http://www.un.org/ga/search/...>]. Acesso em: 15 set. 2018. Traduzido a partir de: “*Since earliest times, humanity has been on the move. Some people move in search of new economic opportunities and horizons. Others move to escape armed conflict, poverty, food insecurity, persecution, terrorism, or human rights violations and abuses. Still others do so in response to the adverse effects of climate change, natural disasters (some of which may be linked to climate change), or other environmental factors. Many move, indeed, for a combination of these reasons.*”

⁶⁰³ Não se pode deixar de mencionar que a *Declaração de Nova Iorque para Refugiados e Migrantes* lançou as bases para o início de um processo de tratativas internacionais para a adoção de um Pacto Global para a Migração Segura, Ordenada e Regular e de um Pacto Global sobre Refugiados em uma conferência intergovernamental a ser realizada no ano de 2018. Tratam-se, pois, de processos separados, distintos e independentes.

⁶⁰⁴ De acordo com a declaração da Assembleia Geral da ONU: “1. *This year, we will launch a process of intergovernmental negotiations leading to the adoption of a global compact for safe, orderly and regular migration. 2. The global compact would set out a range of principles, commitments and understandings among Member States regarding international migration in all its dimensions. It would make an important contribution to global governance and enhance coordination on international migration. It would present a framework for comprehensive international cooperation on migrants and human mobility. It would deal with all aspects of international migration, including the humanitarian, developmental, human rights-related and other aspects of migration. [...] 9. The global compact would be elaborated through a process of intergovernmental negotiations, for which preparations will begin immediately. The negotiations, which will begin in early 2017, are to culminate in an intergovernmental conference on*

migratória, trata-se “do mais ambicioso esforço multilateral para alcançar compromissos globais relacionados a todos os aspectos da migração entre os países membros da ONU”⁶⁰⁵.

O processo preparatório para o acordo internacional foi dividido em três fases: a realização de consultas regionais e com atores relevantes por meio de sessões temáticas, a elaboração de um inventário contendo as informações obtidas na etapa anterior e, por fim, a apresentação de uma versão preliminar do documento a ser homologado⁶⁰⁶.

Com relação ao período de consultas, destaca-se o encontro temático intitulado *Modalities for the intergovernmental negotiations of the global compact for safe, orderly and regular migration*, realizada com o intuito de elencar os fatores que impulsionam processos migratórios, inserindo os efeitos adversos da mudança climática, desastres naturais, assim como crises ocasionadas pelo ser humano⁶⁰⁷.

A compilação das recomendações coletadas foi disponibilizada no informe *Making migration work for all*⁶⁰⁸, em Dezembro de 2017. No relatório, o atual Secretário-Geral da ONU, António Guterres, reconhece o papel desempenhado pela mudança climática na migração, reforçando a essencialidade da resiliência aos riscos climáticos para assegurar que tais processos sejam uma opção, e não uma necessidade diante do esgotamento de outras alternativas. Deve-se, para tanto, favorecer a adoção de medidas preventivas por meio da expansão dos instrumentos jurídicos que versam sobre o assunto, sobretudo daqueles listados na *narrativa humanitária*. Quanto aos movimentos migratórios em massa, no qual a mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática encontra-se inserida, propõe-se uma estratégia centrada em três elementos principais, quais sejam: uma abordagem focada nos Direitos Humanos e no fortalecimento da assistência humanitária, a implementação de mecanismos que confirmem um *status* legal aos

international migration in 2018 at which the global compact will be presented for adoption.” In: UNGA, 2016.

⁶⁰⁵ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 110. Traduzido a partir de: “[...] *the most ambitious multilateral effort to reach global commitments relating to all aspects of migration amongst UN member states.*”

⁶⁰⁶ UNGA, 2016.

⁶⁰⁷ Nesse contexto, “addressing drivers of migration, including adverse effects of climate change, natural disasters and human-made crises, through protection and assistance, sustainable development, poverty eradication, conflict prevention and resolution.” In: UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). **Resolution 71/280 – Modalities for the intergovernmental negotiations of the global compact for safe, orderly and regular migration (A/RES/71/280)**. Nova Iorque: UNGA, 2017. Disponível em: [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/71/280]. Acesso em: 15 set. 2018.

⁶⁰⁸ UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). **Making migration work for all – Report of the Secretary-General (A/72/643)**. Nova Iorque: UNGA, 12 December 2017. Disponível em: [https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/sg_report_en.pdf]. Acesso em: 15 set. 2018.

migrantes em situação de vulnerabilidade após a resposta humanitária de urgência, assim como alternativas temporárias e/ou de longo prazo de entrada e permanência aos migrantes que, apesar de não se qualificarem como refugiados, permanecem impossibilitados de retornar aos seus locais de origem.

A versão preliminar do acordo – *Zero Draft* – foi apresentado em Fevereiro de 2018 e, além de ressaltar as orientações do relatório anterior, salienta a necessidade de obtenção de mais informações e dados confiáveis sobre as relações entre fluxos migratórios e mudança climática por meio da análise conjunta e troca de conhecimentos para o mapeamento e a melhor compreensão do fenômeno. Frisa-se que “progressos importantes foram realizados no que tange à incorporação da migração de cunho ambiental no documento final. Contudo, o momento decisivo será a fase de negociação, a qual buscará aprofundar as medidas propostas nas fases anteriores”⁶⁰⁹.

Esse documento serviu de base para as discussões ocorridas ao longo de 2018 que culminaram na *Conferência Intergovernamental para a adoção do Pacto Global para a Migração Segura, Ordenada e Regular*, realizada no Marrocos em Dezembro do mesmo ano. A versão final do acordo – *Final Draft* – foi aprovada por 176 dos Estados-membros e contém um ponto específico sobre processos migratórios relacionados a desastres naturais, à degradação do meio ambiente e aos efeitos adversos da mudança climática⁶¹⁰, nos termos do que fora exposto anteriormente.

⁶⁰⁹ RAMOS, Érika Pires; CAVEDON-CAPDEVILLE, Fernanda de Salles; ODRIOZOLA, Ignacio; YAMAMOTO, Lilian. **La migración ambiental en el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular: desafíos y aportes para América Latina y el Caribe**. Brasil e Argentina: Rede Sul-Americana para as Migrações Ambientais (RESAMA), 2018. p. 04. Disponível em: <https://resamadotnet.files.wordpress.com/2018/...>. Acesso em: 15 set. 2018.

⁶¹⁰ Assim dispõe o Objetivo n. 02 do *Final Draft*: “Minimize the adverse drivers and structural factors that compel people to leave their country of origin [...] Natural disasters, the adverse effects of climate change, and environmental degradation: h) Strengthen joint analysis and sharing of information to better map, understand, predict and address migration movements, such as those that may result from sudden-onset and slow-onset natural disasters, the adverse effects of climate change, environmental degradation, as well as other precarious situations, while ensuring the effective respect, protection and fulfillment of the human rights of all migrants; i) Develop adaptation and resilience strategies to sudden-onset and slow-onset natural disasters, the adverse effects of climate change, and environmental degradation, such as desertification, land degradation, drought and sea level rise, taking into account the potential implications on migration, while recognizing that adaptation in the country of origin is a priority; j) Integrate displacement considerations into disaster preparedness strategies and promote cooperation with neighbouring and other relevant countries to prepare for early warning, contingency planning, stockpiling, coordination mechanisms, evacuation planning, reception and assistance arrangements, and public information; k) Harmonize and develop approaches and mechanisms at subregional and regional levels to address the vulnerabilities of persons affected by sudden-onset and slow-onset natural disasters, by ensuring they have access to humanitarian assistance that meets their essential needs with full respect for their rights wherever they are, and by promoting sustainable outcomes that increase resilience and self-reliance, taking into account the capacities of all countries involved; l) Develop coherent approaches to address the challenges of migration movements in the context of sudden-onset and slow-onset natural disasters, including by taking into consideration relevant recommendations from State-led consultative processes, such as the Agenda for the Protection of Cross-Border Displaced

Enfatizou-se, ainda, a imprescindibilidade da cooperação internacional para a identificação, desenvolvimento e fortalecimento de soluções que visam à proteção daqueles obrigados a abandonar seus países de origem por tais motivos.

António Guterres, em sua declaração de encerramento ao evento, foi categórico ao afirmar que:

O Pacto de Marraqueche – como acredito que o Pacto Global pode começar a ser chamado – será referência para todas as iniciativas futuras que lidam com mobilidade humana transfronteiriça [...]. O desenho de linhas em mapas nunca foi empecilho para confinar pessoas cujas necessidades, ambições, sonhos e oportunidades expandiram seus horizontes. [...] agora estamos comprometidos com formas mais seguras e justas de administrar fronteiras. Nossos esforços, ao longo do tempo, contribuirão para reduzir as profundas desigualdades que a loteria chamada *local de nascimento* continua a acentuar⁶¹¹.

Não se pode negar a relevância do *Pacto Global para a Migração Segura, Ordenada e Regular* para o reconhecimento dos embates que envolvem a mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática na sociedade contemporânea. Apesar de ainda não ter sido levado à ratificação dos Estados-membros da ONU, o futuro tratado oficializa a inclusão do assunto na agenda migratória internacional.

Atestar a existência do fenômeno e a necessidade de obtenção de mais dados e informações para a melhor compreendê-lo não significa, entretanto, a solução para o problema. Trata-se de passo inicial para que a proposição de medidas capazes de resolver a lacuna jurídica existente acerca das pessoas que se movem em razão dos impactos das alterações antropogênicas do clima se torne viável. Há que se falar, ainda, no estabelecimento de mecanismos jurídicos de governança global e outras soluções legais duradouras capazes de estabelecer atores e normas claras, possibilitando, assim, a proteção desse grupo de pessoas durante todo o ciclo que envolve a mobilidade humana.

Persons in the Context of Disasters and Climate Change, and the Platform on Disaster Displacement. In: GLOBAL COMPACT FOR MIGRATION (GCM). **FINAL DRAFT:** Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration. 11 July 2018. Disponível em: [https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180711_final_draft_0.pdf]. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁶¹¹ CENTER FOR IMMIGRATION STUDIES. **Global Compact for Migration Adopted This Week as Expected.** Publicado em 14 de dez. 2018. Disponível em: [https://cis.org/Rush/Global-Compact-Migration-Adopted-Week-Expected]. Acesso em: 15 dez. 2018. Traduzido a partir de: “*The Marrakesh Compact – as I believe the Global Compact may begin to be called - will remain the reference for all future initiatives dealing with cross-border human mobility. [...] the drawings of lines on maps have never sufficed to confine people whose needs, ambitions, dreams and opportunities expanded their horizons. [...] we are now committed to safer and fairer ways of managing borders. Our efforts will, over time, contribute to reducing the profound inequities that the lottery of birth would otherwise continue to aggravate.*”

2.2.2 As prerrogativas do Direito Internacional dos Refugiados

Esta pesquisa ater-se-á à temática dos refugiados a partir do século XX, visto que, até então, a comunidade científica não dispunha de mecanismos capazes de regular a situação daqueles que pretendiam ser acolhidos por outros países, submetendo-se às deliberações ponderadas no âmbito interno de cada nação⁶¹². Andrade⁶¹³ assinala que o instituto do refúgio teria surgido em 1921, “no marco da Liga das Nações e, posteriormente, da Organização das Nações Unidas (ONU), motivadas por razões, via de regra, diferentes das quais ensejaram a gênese do asilo político”⁶¹⁴.

Anteriormente à Primeira Guerra Mundial, já que não existiam regulamentações internacionais garantidoras de uma proteção jurídica efetiva àqueles que necessitavam de refúgio, a questão era solucionada por meio da concessão de asilo⁶¹⁵ ou de instrumentos relacionados ao Direito Penal Internacional, como a extradição⁶¹⁶. Entretanto, no decurso e, principalmente, após o término desse conflito bélico, constatou-se uma larga multiplicação no número de refugiados, causando não apenas obstáculos de cunho político, mas também econômico⁶¹⁷. Nesse período,

[...] grandes contingentes de refugiados dos impérios russo e otomano dirigiam-se à Europa Central e à do Oeste, assim como para a Ásia. Após a Guerra dos Balcãs (1912-1914), teve início a transferência involuntária de grupos de minorias étnicas naquela região: 250.000 búlgaros da Romênia, Sérvia e Grécia; 50.000 gregos da Bulgária e 1.200.000 da Turquia⁶¹⁸.

Diante da subsistência de hostilidades militares, a remoção de milhares de pessoas persistiu sem a existência de recursos que lhes garantissem a salvaguarda

⁶¹² RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Org.). **60 ANOS DE ACNUR: perspectiva de futuro**. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p. 25.

⁶¹³ ANDRADE, José Henrique Fischel. **Breve reconstrução histórica da tradição que culminou na proteção internacional dos refugiados**. In: ARAÚJO, Nádia de; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). *O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 115.

⁶¹⁴ ANDRADE, 2001, p. 115

⁶¹⁵ Guido Soares diferencia *asilo de refúgio* a partir dos seguintes pressupostos: “o reconhecimento da condição de refugiado é mandatório, quando cumpridas as condições previstas na Convenção Relativa ao Estatuto do Refugiado de 1951 – não havendo, por isso, espaço para a discricionariedade dos Estados; o controle da aplicação de normas internacionais sobre o estatuto dos refugiados depende de órgãos internacionais, sendo possível a responsabilização dos Estados por violações de normas convencionais; os motivos ensejadores da condição de refugiado ultrapassam o contexto de perseguições por motivos políticos a ensejar a concessão de asilo”. In: SOARES, 2004, p. 394

⁶¹⁶ Procedimento pelo qual um Estado requer e adquire de outro o recebimento de indivíduo sentenciado por, ou suspeito de, delito criminal.

⁶¹⁷ SOUZA, Sérgio Henrique Leal de. **Direito Internacional dos Refugiados**. Revista de Direito, São Paulo, v. 9, n. 13, p. 139, 2008.

⁶¹⁸ ANDRADE, 2001, p. 117.

além de suas fronteiras nacionais⁶¹⁹. Em vista disso, o instituto do refúgio foi estabelecido, de forma articulada e regulamentada, sob a égide da Liga das Nações, organização internacional instituída por meio do Tratado de Versalhes, de 1919, pelos países vencedores da Primeira Guerra Mundial, com o intuito de assegurar a paz no continente europeu. De fato, é a partir do surgimento da Liga das Nações que “se inicia um processo organizado e contínuo de acomodação política e racial de refugiados, de modo que pode ser considerada um marco no tratamento dessa questão no mundo”⁶²⁰.

Em que pese essa entidade não ter sido criada para versar sobre as minorias, não deliberando, portanto, sobre o tema, registra-se que, diante da imprescindibilidade de tutela aos refugiados russos, a Liga das Nações elaborou, em 1921, o Alto Comissariado para Refugiados Russos. Trata-se do primeiro órgão oficial de garantia de direitos aos refugiados concebido pela ordem internacional, promovendo, assim, a proteção dessa categoria de pessoas por outras nações⁶²¹.

Objetivava-se, sobretudo, o auxílio aos fugitivos da recém-formada União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Isso porque a queda do Império Otomano, seguida da Revolução Russa, além de agravar a situação política e econômica do país, gerou a fuga de nacionais que se opunham ao comunismo, os quais, por meio disso, justificavam a perseguição que nesse local se sucedia⁶²².

Observa-se, pois, que cidadãos de outras nações careciam de proteção jurídica internacional consentida aos refugiados de até então, dada a limitação de competência no que tange à nacionalidade, a qual abrangia tão somente aqueles nascidos na ex-URSS. Desta maneira, embora a normatização da condição de refúgio tenha se originado por intermédio do Alto Comissariado para Refugiados Russos, múltiplos acordos multilaterais foram gerados com vistas à devida assistência a esse grupo de pessoas⁶²³.

Não obstante a Liga das Nações tenha assumido, em um primeiro momento, os aspectos políticos concernentes à situação dos refugiados, contribuindo para o reconhecimento destes na sociedade atual, na prática, tal encargo não se

⁶¹⁹ ANDRADE, 2001, p. 117.

⁶²⁰ RAIOL, Ivanilson P. C. **Ultrapassando fronteiras: a proteção jurídica dos refugiados ambientais**. Porto Alegre: Núria Fabris, 2010. p. 99.

⁶²¹ JUBILUT, Liliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e a sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. p. 74.

⁶²² JUBILUT, 2007, p. 74.

⁶²³ ANDRADE, 2001, p. 124.

mostrava operacional. Fazia-se necessária, então, a criação de uma nova entidade para desempenhar essa função: nascia, assim, o Escritório Nansen⁶²⁴.

Criado em 1930, esse órgão dedicava-se exclusivamente à questão humanitária dessa categoria de indivíduos. Ainda que descentralizado, permanecia sob a direção da Liga das Nações e, como principal resultado, merece destaque a Convenção Relativa ao Estatuto Internacional dos Refugiados, assinada em 1933, a qual edificou um sistema permanente de amparo jurídico⁶²⁵. Aprovada após dois anos de discussões, “apesar de ter um conteúdo limitado, essa Convenção possibilitou o início da positivação do Direito Internacional dos Refugiados, trazendo, inclusive, um dispositivo acerca do princípio do *non-refoulement* [...], de vital importância para os refugiados”⁶²⁶.

É indubitável a relevância desse instituto para a consagração dos princípios que norteiam esse novo ramo do Direito Internacional. Contudo, tais organismos visavam amparar fragmentos específicos de refugiados, posto que eram tratados como *problemas pontuais*. Quer dizer, como se acreditava que tais episódios teriam prazos determinados, a elaboração de estatutos continha a previsão de término de funcionamento previamente estipulados. Em síntese, nada mais era do que um obstáculo que deixaria a pauta da agenda global: “os refugiados eram vistos como elementos indesejáveis, e a comunidade internacional se recusava a vislumbrar a possibilidade de esse problema ser permanente”⁶²⁷.

Os conflitos bélicos que anteciparam a Segunda Guerra Mundial, entretanto, demonstraram o contrário. O aumento exponencial da quantidade de refugiados alertou a comunidade científica para a emergência de novas normas protetivas, assegurando não apenas as garantias individuais da pessoa humana, mas também o amparo aos países que acolhiam grandes contingentes de refugiados diariamente. No mesmo sentido dispõe Arendt⁶²⁸:

As guerras civis que sobrevieram e se alastraram durante os vinte anos de paz agitada não foram apenas mais cruéis e mais sangrentas do que as anteriores: foram seguidas pela migração de compactos grupos humanos que, ao contrário dos seus predecessores mais felizes, não eram bem-vindos e não podiam ser assimilados em parte alguma. Uma vez fora do país de origem, permaneciam sem lar;

⁶²⁴ JUBILUT, 2007, p. 76. Homenagem ao Dr. Fritjof Nansen, então representante das Nações Unidas para Refugiados, falecido em 1930, ano de criação do Escritório Nansen.

⁶²⁵ SOUZA, 2008, p. 140.

⁶²⁶ JUBILUT, 2007, p. 76.

⁶²⁷ JUBILUT, 2007, p. 25.

⁶²⁸ ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998. p. 300.

quando deixavam o seu Estado, tornavam-se *apátridas*⁶²⁹; quando perdiam os seus Direitos Humanos, perdiam todos os direitos; eram o refugio na da terra.

Diante da crescente inquietação com a proteção internacional dos refugiados, a Liga das Nações, em 1938, acabou por encerrar as atividades do Escritório Nansen, aprovando, em seguida, o Alto Comissariado da Liga das Nações para os Refugiados. Destaca-se a dificuldade desse último em cumprir com os seus deveres, uma vez que, além da fragilidade da organização nesse momento histórico, “enquanto a Primeira Guerra Mundial gerou 04 milhões de refugiados, a Segunda Guerra Mundial fez surgir mais de 40 milhões de refugiados”⁶³⁰. Por isso, o órgão foi dissolvido 08 anos mais tarde, juntamente com a extinção da Liga das Nações.

De igual forma, ainda em 1938, sob a influência dos EUA, criou-se o Comitê Intergovernamental para Refugiados, o qual passou a assumir as funções desempenhadas pelo Alto Comissariado da Liga das Nações para os Refugiados⁶³¹. Uma vez extinto, no ano de 1947, a proteção internacional dos refugiados passou a ser patrocinada pela então recém-criada ONU, a qual viria, três anos mais tarde, a aprovar o Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR)⁶³².

Instituído por meio da Resolução n. 428 de 1950 da Assembleia Geral e com uma data de término de funcionamento de suas atividades prevista, como as demais entidades que o precederam, o estatuto “perdura como o órgão responsável pela proteção internacional dos refugiados, diante da existência constante – constância percebida pela comunidade internacional – de situações que estimulam, ainda hoje, o surgimento de refugiados, justificando, assim, a sua existência”⁶³³.

A defesa definitiva dos refugiados se tornou possível com a aprovação da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, em 1951, a qual definiu o termo *refugiado*, elencou seus deveres e direitos básicos e listou os motivos que possibilitam

⁶²⁹ O período entreguerras viu a eclosão de um novo grupo de vítima, denominado *apátridas*, que passou a designar o conjunto de pessoas sem Estados, isto é, desprovidos de representatividade e proteção governamental e, logo, de nacionalidade. À vista disso, o artigo 15 da Declaração Universal dos Direitos Humanos assim dispõe: “1. Todo indivíduo tem direito a ter uma nacionalidade. 2. Ninguém pode ser arbitrariamente privado da sua nacionalidade nem do direito de mudar de nacionalidade”. O assunto foi devidamente regulamentado com a aprovação da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954, a qual entrou em vigor tão somente no ano de 1960. In: ONU, 1948.

⁶³⁰ JUBILUT, 2007, p. 77-78.

⁶³¹ JUBILUT, 2007, p. 77-78.

⁶³² SOUZA, 2008, p. 141.

⁶³³ JUBILUT, 2007, p. 27.

a concessão desse *status*⁶³⁴. Assim, o §2º do artigo 1º da referida Convenção enuncia a definição de *refugiado* como qualquer pessoa que:

[...] em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele⁶³⁵.

Consoante essa definição, aqui chamada de *conceito clássico* ou *tradicional*, reconhece-se a condição de refugiado para qualquer sujeito que, diante de perseguição em sua nação de origem ou, também, de residência regular, em virtude de raça, nacionalidade, religião, opinião política ou pertencimento a determinado grupo social, busca abrigo em Estado diverso.

Neste momento, visando melhor compreender as dificuldades de se enquadrar aqueles que se veem obrigados a abandonar seus locais de residência habitual em razão de infortúnios ambientais, em especial a mudança climática, a esse conceito, convém destrinchar os cinco critérios que ensejam a concessão do refúgio. São eles: a raça, a religião, a nacionalidade, o pertencimento a um grupo social e a opinião política⁶³⁶.

Inicialmente, do ponto de vista biológico, a *raça* se caracteriza pela similitude de caracteres hereditários herdados de geração em geração dentro de um determinado grupo, como o dos seres humanos. Esse é composto por três raças primárias, quais sejam: a amarela, a branca e a negra, das quais resultam raças derivadas, denominadas de *etnias*. Diante da miscigenação humana, resta evidente que o “conceito de raça perdeu seu valor científico, tendo apenas valor sociológico e antropológico”⁶³⁷. As ameaças surgem, desse modo, quando tais noções perdem seus fins biológicos, passando a apresentar, por exemplo, escopo estritamente político. Isso porque se desfigura a análise das raças humanas em prol da discriminação e da intolerância, levando, assim, ao racismo⁶³⁸.

⁶³⁴ RAMOS; RODRIGUES; ALMEIDA, 2011, p. 25.

⁶³⁵ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados**. Suíça, 1951. Disponível em: [<http://www.acnur.org/documentos/>]. Acesso em: 15 set. 2018.

⁶³⁶ JUBILUT, 2007, p. 134-136.

⁶³⁷ JUBILUT, 2007, p. 129.

⁶³⁸ Os parâmetros que norteiam a perseguição em razão da raça foram estabelecidos em 1965, por meio da Convenção Internacional de Todas as Formas de Discriminação Racial, que, em seu artigo 1º, define *discriminação racial* como segue: “[...] qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada

Por sua vez, a *religião* relaciona-se à manifestação pautada na devoção divina, a qual é capaz de consolidar princípios éticos a serem seguidos pela coletividade⁶³⁹. Em outras palavras, associa-se à liberdade de culto, cujo propósito é “estabelecer e manifestar, mediante seus símbolos e ritos, relação entre homem e divindade”⁶⁴⁰. Entretanto, quando essa afinidade diverge de outras doutrinas, suscita a intolerância religiosa, colocando em risco a vida daquele que opta por seguir crenças diversas.

Em seguida, tem-se a *nacionalidade*, a qual define não somente a ligação política-jurídica existente entre sujeito e Estado, como também os laços desenvolvidos com os demais membros da sociedade. Ou seja, “analisa o vínculo jurídico entre a pessoa e o Estado. [...] e fornece às pessoas um senso de identidade, mas, ainda mais importante, possibilita o exercício de uma vasta gama de direitos”⁶⁴¹. Coaduna-se, por conseguinte, com a ideia de nação, a qual traz o sentimento nacional ao agregar as inspirações de todos que a constituem⁶⁴².

A *filiação em certo grupo social* significa o pertencimento a um grupo de pessoas com interesses afins, quer dizer, o reconhecimento de um sujeito como integrante de um subgrupo da comunidade. Nesse caso, “não há a necessidade de um acordo formal de constituição do grupo, podendo a *relação comunitária* apoiar-se em relações das mais variadas, como afeto, emoções ou tradições”⁶⁴³. Enfatiza-se a dificuldade em determinar o instante em que o sentimento de conexão com o bando passa a existir, visto que se trata de uma análise subjetiva e sem delimitação precisa. Por tais razões, torna-se compreensível que esse fundamento seja pouco utilizado, salientando-se, como exemplo, a discriminação sofrida pelos homossexuais⁶⁴⁴.

Finalmente, a opinião pública pauta-se na garantia universal à liberdade política, preservando a multiplicidade de pensamento dentro do sistema

em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tem por objetivo ou efeito anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício num mesmo plano, em igualdade de condição, de Direitos Humanos e liberdades fundamentais no domínio político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro domínio de sua vida”. In: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial**. EUA, 1966. Disponível em: [http://portal.mj.gov.br]. Acesso em: 15 set. 2018.

⁶³⁹ JUBILUT, 2007, p. 129.

⁶⁴⁰ RAIOL, 2010, p. 134.

⁶⁴¹ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **Protegendo o direito dos Apátridas**: Convenção da Organização das Nações Unidas de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas. Suíça: ACNUR, 2011. p. 01.

⁶⁴² RAIOL, 2010, p. 131.

⁶⁴³ RAIOL, 2010, p. 131.

⁶⁴⁴ JUBILUT, 2007, p. 132.

governamental vigente, de suma importância, portanto, em regimes totalitários e ditatoriais⁶⁴⁵.

Não menos importante, é oportuno analisar os fundamentos que legitimam os cinco motivos clássicos que possibilitam a concessão de refúgio. De acordo com Liliana Jubilut⁶⁴⁶, seriam três: a perseguição, o bem fundado temor, também chamado de *justo temor*, e a extraterritorialidade.

Há que se falar na existência de *perseguição* quando se está defronte da possibilidade de lesão à vida ou à liberdade individual, isto é, qualquer ameaça aos direitos que compõem a proteção da dignidade da pessoa humana, devidamente reconhecidos pela ordem internacional, caracterizando-se como

[...] uma falha sistemática e duradoura na proteção dos direitos do núcleo duro de Direitos Humanos, violação de direitos essenciais sem ameaça a vida do Estado, e a falta de realização de direitos programáticos havendo os recursos disponíveis para tal⁶⁴⁷.

Verdade seja, a perseguição acarreta a perda da segurança individual, a instabilidade do convívio familiar, tal como a privação do direito de ir e vir, da liberdade de expressão, dentre outros. Essa supressão pode decorrer tanto de agentes estatais quanto de agentes não estatais, como a ação de guerrilhas e a instauração de guerras civis. A interpretação de que o Estado seria o único responsável pela perseguição restringiria a aplicabilidade dos acordos que versam sobre o assunto⁶⁴⁸.

A segunda característica essencial para a consolidação do refúgio é o *bem fundado temor* de que o acossamento aconteça. Emprega-se o justo temor diante da presunção do medo subjetivo: qualquer um usufrui pelo simples fato de requerer o refúgio. Caberá, por isso, averiguar se o temor subjetivo ora alegado existe de fato, o que se torna possível por meio da verificação das circunstâncias objetivas do Estado de origem do solicitante, fundamentando, desse modo, a presença do temor. Logo, “as informações sobre a situação objetiva do Estado de providência do solicitante de refúgio e a relação dessas com cada indivíduo passam a caracterizar o elemento essencial do refúgio”⁶⁴⁹.

⁶⁴⁵ O artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos humanos assinala que “toda pessoa tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideais por quaisquer meios e independentemente de fronteiras.” In: ONU, 1948.

⁶⁴⁶ JUBILUT, 2007, p. 46.

⁶⁴⁷ JUBILUT, 2007, p. 46.

⁶⁴⁸ JUBILUT, 2007, p. 46.

⁶⁴⁹ JUBILUT, 2007, p. 47.

Enfim, não se pode olvidar do seu terceiro elemento conceitual, a extraterritorialidade. Em síntese, para a configuração desse instituto, exige-se que o indivíduo esteja fora do seu território de origem, pelos motivos já enumerados⁶⁵⁰.

Inicialmente, a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados se limitava apenas a episódios verificados antes de 1º de janeiro de 1951 no continente europeu. A condição de refugiado não era concedida, portanto, quando não havia o enquadramento às reservas temporal e geográfica impostas⁶⁵¹. Como resultado, o Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados alargou a abrangência do termo, eliminando tais restrições⁶⁵².

Apesar de a Convenção de 1951 ter elencado circunstâncias que motivam a concessão do refúgio, ela não exauriu todas as situações que poderiam integrar a definição de refugiado. O avanço técnico-científico ocasionou, a partir de então, não apenas a incidência de combates com armamentos cada vez mais perigosos e fatais para a humanidade, mas também a deterioração de questões socioeconômicas, como o avanço da pobreza, a expansão do desemprego e, sobretudo, a intensificação da destruição da natureza, o que tem provocado a mobilidade de milhares de pessoas em busca de novas perspectivas⁶⁵³.

Desse modo, “não se pode ter a ilusão de que o conceito de refugiado, permanecendo inalterado, continue plenamente eficaz para responder às atuais exigências oriundas do cenário internacional”⁶⁵⁴.

Para os fins desta pesquisa, são os conceitos *estendidos* ou *ampliados* dessa expressão que merecem destaque. A Organização da União Africana (OUA)⁶⁵⁵, ente que conduz a questão dos refugiados na África, aprovou, em 1969, a Convenção Relativa aos Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos, o qual, no §2º do artigo 1º, expandiu a possibilidade de proteção aos refugiados ao dispor que essa concepção

⁶⁵⁰ JUBILUT, 2007, p. 48.

⁶⁵¹ PIOVESAN, Flávia. **O direito de asilo e a proteção internacional dos refugiados**. In: In: ARAÚJO, Nádia de; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). *O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 32.

⁶⁵² Assim dispõe o §2º do artigo 1º dessa emenda: “Para os fins do presente Protocolo, o termo refugiado, salvo no que diz respeito à aplicação do §3º do presente artigo, significa qualquer pessoa que se enquadre na definição dada no artigo primeiro da Convenção, como se as palavras *em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951* e as palavras como *consequência de tais acontecimentos* não figurassem do §2º da seção A do artigo primeiro. O presente Protocolo será aplicado pelos Estados Membros sem nenhuma limitação geográfica [...]” In: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Protocolo de 1967 relativo ao estatuto dos refugiados**. Suíça: ONU, 1967. Disponível em: [<http://www.acnur.org/documentos/>]. Acesso em: 15 set. 2018.

⁶⁵³ RAIOL, 2010, p. 96.

⁶⁵⁴ RAIOL, 2010, p. 102.

⁶⁵⁵ Desde 2002, passou a ser chamada de *União Africana*.

[...] aplica-se também a qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimento que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutra lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade⁶⁵⁶.

Raiol⁶⁵⁷ destaca que o termo *acontecimentos* teria sido sabiamente utilizado com o intuito de amplificar os motivos que conceitualizam a condição de refugiado, viabilizando a inclusão de situações não previstas na definição clássica, independentemente da existência de temor de perseguição. Ao produzir uma indeterminação normativa, o instrumento elaborado acabou por assentir o abarcamento de todos aqueles que possuem quaisquer dos seus Direitos Humanos violados, assegurando a flexibilidade necessária para incluir até mesmo as vítimas dos efeitos adversos da mudança climática:

[...] a palavra abrange não apenas os motivos clássicos de refúgio, relacionados na Convenção de 1951, mas, objetivando a proteção mais ampliada da pessoa humana, alcança outras situações violadoras de Direitos Humanos relacionadas aos refugiados, como políticas econômicas desastrosas, barreiras culturais e catástrofes ambientais⁶⁵⁸.

Porém, a OUA defende que não objetivava incluir movimentos populacionais ligados a infortúnios ambientais, tampouco aqueles oriundos de questões econômicas, no conceito ordinário de refugiado, o que os deixaria, conseqüentemente, sob a responsabilidade da comunidade internacional. Apesar da viabilidade de inclusão desse grupo de indivíduos, tal posicionamento, em momento algum, foi consolidado pelos magistrados africanos, inexistindo jurisprudência que confirme essa interpretação. Ainda que diversos países permitam a entrada de pessoas que fogem de desastres naturais em seus territórios nacionais, “os governos africanos não caracterizam esses fatos como sendo uma obrigação disposta na Convenção da OUA ou por outros instrumentos internacionais. Ao contrário, decorrem do *humanitarismo* ou, ainda, da *generosidade*”⁶⁵⁹.

⁶⁵⁶ ORGANIZAÇÃO DA UNIÃO AFRICANA (OUA). **Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA) que rege os aspectos específicos dos problemas dos refugiados em África**. Etiópia: OUA, 1969. Disponível em: [http://www.refugiados.net]. Acesso em: 15 set. 2018.

⁶⁵⁷ RAIOL, 2010, p. 104.

⁶⁵⁸ RAIOL, 2010, p. 112.

⁶⁵⁹ RAYFUSE; SCOTT, 2012, p. 68.

Semelhantemente, a Declaração de São José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas de 1984, também chamada de *Declaração de Cartagena*, adotada no âmbito do sistema interamericano de proteção dos Direitos Humanos, relaciona a ideia de refugiado a indivíduos que abandonam seus territórios de origem em virtude da violação das garantias fundamentais, de conflitos armados internos, de ofensivas estrangeiras e situações que abalam a ordem pública⁶⁶⁰, o que permitiria a inclusão daqueles que se movem em razão da mudança climática.

O item terceiro das conclusões da Declaração de Cartagena estabelece que

[...] a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça de Direitos Humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública⁶⁶¹.

Ao fazer uso da expressão *grave e generalizada violação de Direitos Humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública*, o documento confere a defesa integral de todos aqueles que se veem obrigados a migrar. Presume-se, logo, que essa interpretação poderia ser amplamente utilizada com vistas à tutela das pessoas que se translocam por motivos ambientais. Contudo, além de se tratar de instrumento não vinculante, embates políticos e econômicos parecem suprimir o espaço existente para a utilização e devida aplicabilidade desse conceito na América Latina⁶⁶².

Em comemoração ao trigésimo aniversário da Declaração de Cartagena, os países latino-americanos celebraram, em 2014, a *Declaração e Plano de Ação do Brasil*, também conhecida como *Cartagena +30*, reconhecendo “os desafios apresentados pela mudança climática e pelos desastres naturais, bem como o deslocamento de pessoas através das fronteiras que estes fenômenos possam gerar

⁶⁶⁰ RAMOS; RODRIGUES; ALMEIDA, 2011, p. 26.

⁶⁶¹ COLÓQUIO SOBRE PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS NA AMÉRICA CENTRAL, MÉXICO E PANAMÁ: PROBLEMAS JURÍDICOS E HUMANITÁRIOS. **Declaração de Cartagena**: conclusões e recomendações. Colômbia, 1984. Disponível em: [<http://portal.mj.gov.br>]. Acesso em: 15 set. 2018.

⁶⁶² RAIOL, 2010, p. 12.

na região”. O documento manifesta, ainda, “a necessidade de levar adiante estudos e prestar mais atenção a este tema, inclusive por parte do ACNUR”⁶⁶³.

Não menos importante, a Liga das Nações Árabes, organização que almeja reforçar e coordenar os laços econômicos, sociais, políticos e culturais entre os Estados árabes, adotou, no ano de 1994, a Convenção sobre a Regulação da Condição de Refugiado nos Países Árabes. Considerando a relutância dessas nações em aderir à Convenção de 1951, sobretudo em razão de questões políticas, o movimento forçado de pessoas na região permanece sendo um obstáculo a ser resolvido⁶⁶⁴.

Embora não tenha sido endossada pelo ACNUR, o tratado internacional de âmbito regional aborda diversas questões sobre a situação dos refugiados no Oriente Médio, ampliando a noção tradicional do termo conforme segue:

Qualquer pessoa que, contra sua vontade, se refugia em outro país que não aquele de sua origem ou de lugar de residência habitual por motivos de agressão continuada contra si, ocupação e dominação estrangeira do seu país ou devido à ocorrência de desastres naturais ou eventos graves resultando em maior perturbação da ordem pública em todo o país ou em qualquer parte dele⁶⁶⁵.

Apesar do seu enaltecimento pela criação de um conceito que possibilita a proteção de pessoas forçadas a abandonar seus locais de origem por conta de adversidades ambientais, o acordo ainda se encontra em fase de ratificação. Além disso, essa organização, caracterizada pela existência de órgãos precários, pelo pouco respaldo no sistema da ONU, assim como pela vulnerabilidade socioeconômica regional, mostra-se incapaz de por essa definição em prática⁶⁶⁶.

Ressalta-se a relevância dessas disposições para a consolidação da temática no cenário internacional, dado que indivíduos que integram fluxos populacionais em decorrência das alterações induzidas do clima não possuem quaisquer prerrogativas capazes de conceder o reassentamento em outros países.

⁶⁶³ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Declaração do Brasil**: um marco de cooperação e solidariedade regional para fortalecer a proteção internacional das pessoas refugiadas, deslocadas e apátridas na América Latina e no Caribe. Brasil, 2014. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9866.pdf]. Acesso em: 15 set. 2018.

⁶⁶⁴ CHEMALI, Laura El. **The Arab Refugee Paradox**. Völkerrechtsblog: International Law & International Legal Thought. 2016. Disponível em: [https://voelkerrechtsblog.org/the-arab-refugee-paradox/]. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁶⁶⁵ LIGA DAS NAÇÕES ÁRABES. **Arab Convention on Regulating Status of Refugees in the Arab Countries**. 1994. Disponível em: [http://www.refworld.org/docid/4dd5123f2.html]. Acesso em: 15 dez. 2018. Traduzido a partir de: “Any person who unwillingly takes refuge in a country other than his country of origin or his habitual place of residence because of sustained aggression against, occupation and foreign domination of such country or because of the occurrence of natural disasters or grave events resulting in major disruption of public order in the whole country or any part thereof.”

⁶⁶⁶ CHEMALI, 2016.

Assim posta a questão, ainda que o mandato do ACNUR não se estenda a fluxos populacionais relacionados à mudança climática, cabe a ele “alertar Estados-membros para novos problemas e ajudar a encontrar respostas para os desafios que eles representam”⁶⁶⁷.

No final de 2008, o Alto Comissariado se posicionou sobre o assunto por meio do relatório *Climate Change, Natural Disasters and Human Displacement: a UNHCR perspective*, destacando que “embora haja uma crescente conscientização sobre os perigos da mudança climática, seus prováveis impactos sobre o deslocamento humano e a mobilidade humana têm recebido pouca atenção”⁶⁶⁸. Em síntese, o estudo identifica as alterações induzidas do clima como um dos aspectos a ser levado em consideração em processos de fluxos populacionais forçados, não apenas em razão dos seus efeitos diretos sobre o meio ambiente, mas também por intensificar a vulnerabilidade de diversos aglomerados humanos e acentuar cenários de extrema pobreza e de conflitos armados⁶⁶⁹.

Desde então, o ACNUR vem posicionando suas diretrizes dentro de uma estrutura mais abrangente, em que o trabalho de proteger refugiados depende da sua capacidade de melhor compreender como padrões mais amplos, como aqueles engendrados pela mudança climática, provocam movimentos humanos na sociedade contemporânea e suas implicações à concretização dos Direitos Humanos⁶⁷⁰: “certamente, ele está em posição privilegiada no que tange as dimensões protetivas

⁶⁶⁷ MCADAM, 2012, p. 225. Traduzido a partir de: “[...] duty to alert states to these problems and help find answers to the new challenges they represent.”

⁶⁶⁸ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Climate change, natural disasters and human displacement: a UNHCR perspective**. 2008. p. 01. Disponível em: [\[https://www.unhcr.org/4901e81a4.pdf\]](https://www.unhcr.org/4901e81a4.pdf). Acesso em: 15 set. 2018.

⁶⁶⁹ MCADAM, 2012, p. 225.

⁶⁷⁰ Quatro deliberações do ACNUR sobre o tema merecem destaque: “01. Resolution 10/4 (2009), which recognized that international cooperation would be necessary to enable implementation of the UNFCCC. 02. Resolution 18/22 (2011), which affirmed that human rights obligations, standards and principles have the potential to inform and strengthen international and national policymaking in the area of climate change, promoting policy coherence, legitimacy, and sustainable outcomes and that in no case may a people be deprived of its own means of subsistence” as a result of climate change. Resolution 18/22 also called for additional dialogue on how to address the adverse impacts of climate change on the full enjoyment of human rights. 03. Resolution 26/27 (2014), which explicitly noted the urgent importance of continuing to address, as they relate to States’ human rights obligations, the adverse consequences of climate change for all, particularly in developing countries and its people whose situation is most vulnerable to climate change, especially those in a situation of extreme poverty, and deteriorating livelihood conditions. 04. Resolution 29/15 (2015), which contained effectively the same language on States’ human rights obligations as Resolution 26/27, and called for new study on the relationship between climate change and the human right to the highest attainable standard of physical and mental health.” In: UNEP, 2015, p. 14.

da mobilidade humana, podendo auxiliar os debates internacionais por meio de seus conhecimentos acerca da migração forçada⁶⁷¹.

Ademais, até 2017, o número de refugiados que foram obrigados a abandonar seus países para escapar de conflitos e outros tipos de perseguição totalizava 25.4 milhões de indivíduos: “o contingente de refugiados corresponde a 2.9 milhões a mais do que em 2016. Trata-se do maior aumento que o ACNUR já registrou em um único ano⁶⁷²”.

Considerando que o órgão da ONU depende principalmente de doações para a realização de seus trabalhos em mais de 100 nações e que, ao longo dos últimos anos, passou por significativas crises orçamentárias, “seriam necessários recursos adicionais consideráveis para que pudesse assumir um papel formal em relação à mobilidade humana relacionada à mudança climática – seus impactos desafiam o ACNUR a adaptar seu modo de operação⁶⁷³”.

Em que pese o termo *mudança climática* não ser mencionado na Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, o potencial de influência das questões ambientais, agravadas por esse fenômeno, sobre o movimento forçado de pessoas determina a necessidade de uma resposta adequada pelos Estados e pela comunidade internacional.

Aos poucos, o assunto passa a ganhar relevância nos debates políticos que permeiam essa esfera do Direito Internacional. Os instrumentos normativos dos sistemas regionais de proteção ora expostos permitiriam, de forma indireta, o enquadramento da mobilidade humana em razão dos efeitos adversos das alterações induzidas do clima no instituto do refúgio. Contudo, sua viabilização resta prejudicada em razão de interesses políticos e econômicos diversos.

Como boa parcela dos indivíduos sujeitos à mobilidade humana no contexto da mudança climática permanece em seu país de origem, isto é, não cruza fronteiras nacionais, “seja em razão da falta de disponibilidade de recursos, da ausência de redes sociais de suporte em outros países ou mesmo em decorrência das restrições impostas pelos Estados ao ingresso de estrangeiros”, analisa-se, neste

⁶⁷¹ MCADAM, 2012, p. 228. Traduzido a partir de: “*Certainly, UNHCR is uniquely placed to address the protection dimension of the movement, and to assist the international debate through its expertise on forced migration [...]*”.

⁶⁷² NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL (ONUBR). **ACNUR**: número de pessoas deslocadas chega a 68.5 milhões em 2017. ONUBR, 2018. Disponível em: [<https://nacoesunidas.org/acnur-numero-de-pessoas-deslocadas-chega-a-685-milhoes-em-2017/>]. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁶⁷³ MCADAM, 2012, p. 229. Traduzido a partir de: “*t would require considerable additional resources to take on a formal role in relation to climate change-related displacement: ‘the impact of climate change challenges UNHCR to adapt its mode of operation.’*”

momento, como os *Princípios Orientadores sobre Pessoas Deslocadas Internamente* lida com a questão.

2.2.3 As prerrogativas dos Princípios Orientadores sobre Pessoas Deslocadas Internamente

Do mesmo modo que deixou de englobar outras circunstâncias que poderiam ensejar a concessão do refúgio, como a mudança climática, a Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 deixou de abarcar os indivíduos que, uma vez coagidos, abandonam suas residências habituais e permanecem dentro das divisas que demarcam o Estado em que se encontram⁶⁷⁴. Repisa-se que, para que haja a configuração da condição de refugiado, é indispensável que o sujeito esteja “fora do país de sua nacionalidade ou [...] fora do país no qual tinha sua residência habitual”⁶⁷⁵.

Os chamados *deslocados internos* não se confundem com refugiados. Como não ultrapassam os limites territoriais que garantem a soberania estatal, esses não satisfazem a cláusula da extraterritorialidade exigida pelo tratado que constituiu o instituto do refúgio.

Conjectura-se que “o número de indivíduos que migram internamente em uma determinada nação supera, amplamente, aqueles que se movem internacionalmente, por todo o globo”⁶⁷⁶. Segundo o relatório *Tendências Globais 2017*, publicado anualmente pelo ACNUR⁶⁷⁷, o número de pessoas que tiveram que deixar seus lares ao longo desse ano em consequência de perseguição, conflitos armados ou situações de violência generalizada atingiu o patamar de 68.5 milhões de indivíduos, dos quais 25.4 milhões são refugiados, 3.1 milhões solicitantes de asilo e 40 milhões de deslocados internos. Isso equivale a 44.5 mil pessoas deslocadas diariamente, ou uma pessoa a cada dois segundos⁶⁷⁸.

A partir dos dados apresentados pelo CMDI no capítulo anterior, depreende-se que fluxos populacionais de cunho climático ocorrem, sobretudo, dentro

⁶⁷⁴ CHRISTIAN AID REPORT. **HUMAN TIDE**: the real migration crisis. Londres: Christian Aid Report, 2007, p. 06.

⁶⁷⁵ ONU, 1951.

⁶⁷⁶ IOM, 2009, p. 13. Traduzido a partir de: “*The number of people who undertake internal migration vastly outnumbers those moving internationally, throughout the world.*”

⁶⁷⁷ De acordo com o relatório, os dados apresentados foram obtidos a partir de levantamentos feitos pelo Centro de Monitoramento de Deslocamento Interno (CMDI).

⁶⁷⁸ ALTO COMISSARIADO DA ONU PARA REFUGIADOS (ACNUR). **GLOBAL TRENDS**: Forced Displacement in 2017. ACNUR: A Agência da ONU para Refugiados, 2018. Disponível em: [<https://www.unhcr.org/5b27be547>]. Acesso em: 15 dez. 2018.

de fronteiras nacionais, uma vez que os integrantes desses grupos de pessoas visam retornar ao local afetado o mais breve possível.

As primeiras iniciativas que almejavam a propagação da problemática dos deslocados internos pelo globo e a elaboração de um regime protetivo surgiram no final da década de 1980, sob o crivo da ONU⁶⁷⁹. A homologação da Resolução n. 73 de 1992 pela Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas visava o estabelecimento de um representante que pudesse obter informações e aprimorar o estudo da questão e investigasse normas que poderiam ser aplicadas para o auxílio dessa categoria de indivíduos⁶⁸⁰.

Diante disso, nomeou-se o diplomata sudanês Francis Deng, o qual, um ano mais tarde, apresentou relatório⁶⁸¹ alertando a comunidade científica para os obstáculos dos deslocados internos em encontrar locais de segurança no interior das fronteiras nacionais de determinadas nações. Apontou, ademais, que possíveis soluções resultariam da compilação de instrumentos jurídicos já existentes e da formulação de princípios gerais capazes de promover uma efetiva proteção a essas pessoas⁶⁸².

É nesse contexto que emergem os *Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos*, no ano de 1998, designando-se como o primeiro documento “internacional para orientar governos, as organizações internacionais/regionais e todos os atores pertinentes na provisão de assistência e proteção aos deslocados internos”⁶⁸³. Apesar de não possuir valor normativo vinculante, tais diretrizes reconhecem os direitos e garantias desses agrupamentos humanos em decorrência da vulnerabilidade por eles facejados, assim os caracterizando:

[...] os deslocados internos são pessoas, ou grupo de pessoas, forçadas ou obrigadas a fugir ou abandonar as suas casas ou seus locais de residência habituais, particularmente em consequência de, ou com vista a evitar, os efeitos dos conflitos armados, situações de violência generalizada, violações de Direitos Humanos ou calamidades humanas ou naturais, e que

⁶⁷⁹ Destacam-se, nesse período, a *Conferência Internacional sobre o Problema dos Refugiados, Repatriados e Pessoas Deslocadas no Sul da África*, de 1988, assim como a *Conferência Internacional sobre Refugiados Centroamericanos*, de 1989.

⁶⁸⁰ FERREIRA, Heline Sivini; SERRAGLIO, Diogo Andreola; LEMOS, Camila Gonçalves. **Os conflitos armados e os deslocados internos na Colômbia: uma análise da crise humanitária no país latino-americano**. In: *Anais do II Simpósio Internacional Pensar e Repensar a América Latina*. São Paulo: Universidade de São Paulo (USP), 2016. p. 03.

⁶⁸¹ Documento n. E/CN.4/1993/35 do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC), intitulado *Further promotion and encouragement of Human Rights and fundamental freedoms, including the question of the programme and methods of work of the commission*.

⁶⁸² FERREIRA; SERRAGLIO; LEMOS, 2016, p. 03.

⁶⁸³ GLOBAL DATABASE. **Guiding Principles on Internal Displacement**: Introduction to the guiding principles. 2013. Disponível em: [<http://www.idpguidingprinciples.org/>]. Acesso em: 15 set. 2018.

não tenham atravessado uma fronteira internacionalmente reconhecida⁶⁸⁴.

Trata-se, pois, de uma parcela da população coagida a abandonar suas residências habituais em razão de conflitos armados, violência generalizada, afrontas aos Direitos Humanos, bem como adversidades ambientais, “permanecendo em seu país de origem sob a proteção de seu próprio governo, ainda que esse possa ser a causa da retirada”⁶⁸⁵.

Assevera-se que uma pessoa obrigada a se deslocar internamente dentro de um Estado não deve ser tolhida de suas prerrogativas em razão da sua atual condição, sendo a ela resguardada, “em pé de igualdade, os mesmos direitos e liberdades, ao abrigo do direito interno e internacional, como o fazem as outras pessoas”⁶⁸⁶. Para tanto, as autoridades nacionais possuem o “dever e responsabilidade primárias de garantir a proteção e a assistência humanitária aos deslocados internos que se encontrem na sua área de jurisdição”⁶⁸⁷.

As prerrogativas destinadas aos deslocados internos encontram-se alicerçadas em quatro fundamentos basilares. Inicialmente, a ideia de *soberania como responsabilidade* atribui ao Estado a proteção dos seus cidadãos, ou seja, o devido cuidado para com aqueles que vivem no território por meio do bem-estar, liberdade individual e segurança. Por sua vez, o princípio da *igualdade de direitos e obrigações* pressupõe a não-discriminação dos deslocados internos em razão da sua condição, enfatizando que esses são detentores dos mesmos direitos e deveres destinados aos outros indivíduos do seu Estado. Em seguida, a noção de *aplicação universal* permite o enquadramento de tais princípios como normas do Direito Internacional Consuetudinário⁶⁸⁸, servindo como marco para a orientação dos governos nacionais e das organizações internacionais humanitárias no que tange ao assunto. Enfim, o *direito de procurar e gozar de asilo* torna possível que os deslocados internos

⁶⁸⁴ ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS DE COORDENAÇÃO DE ASSUNTOS HUMANITÁRIOS (UNOCHA). **Princípios orientadores relativos aos deslocados internos**. Genebra: Escritório das Nações Unidas de Coordenação de Assuntos Humanitários, 1999. Disponível em: [http://www.acnur.org/]. Acesso em: 02 jan. 2018.

⁶⁸⁵ FERREIRA; SERRAGLIO; LEMOS, 2016, p. 03.

⁶⁸⁶ UNOCHA, 1998, Princípio 01.

⁶⁸⁷ UNOCHA, 1998, Princípio 03.

⁶⁸⁸ Elencada como fonte do Direito Internacional Público a partir do artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça (CIJ), o direito consuetudinário é aquele que emana dos costumes de uma determinada sociedade, sem a necessidade de um processo formal de criação de leis In: NASSER, Salem Hikmat. **Fontes e Normas do Direito Internacional: Um estudo sobre a soft law**. 2ed. São Paulo: Editora Atlas, 2006. p. 55.

busquem guarida em países diversos que àquele que deu azo ao deslocamento forçoso⁶⁸⁹.

Ainda que tais princípios abarquem todas as etapas que constituem os fluxos populacionais internos – a prevenção do deslocamento forçado, a proteção durante a movimentação, assim como o regresso, a reinstalação e/ou reintegração ao local de origem – os princípios orientadores não anseiam garantir privilégios, mas tão somente ajustar a tutela dos deslocados internos e enquadrá-los como agrupamentos suscetíveis a graves violações de Direitos Humanos⁶⁹⁰. Deste modo,

[...] a finalidade dos princípios orientadores não consiste em criar novas normas legais, mas em fornecer orientações sobre a forma como aplicar os direitos e garantias universais à situação específica das pessoas deslocadas internamente, indicando aos Estados como cumprirem as suas obrigações⁶⁹¹.

A abrangência do conceito de *deslocados internos* permite a salvaguarda de pessoas que se movem por causas ambientais, nas quais é possível incluir os fluxos decorrentes da mudança climática. Nesse lanço, Fernandes aduz a relevância do guia na “indicação de direitos básicos que deverão ser respeitados pelos Estados também em deslocamentos associados a causas ambientais”⁶⁹². Contudo, por se tratar de um documento sem caráter vinculante, não confere um estatuto jurídico efetivo para esse grupo de indivíduos.

Os preceitos enunciados pelos *Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos* têm servido de base para o estabelecimento de instrumentos normativos cogentes sobre o assunto, sobretudo no continente africano⁶⁹³. A região, caracterizada pelo deslocamento de grandes contingentes populacionais, destaca-se pela adoção de dois acordos internacionais que incorporaram a mesma noção de *deslocado interno* apresentada à comunidade internacional no ano de 1998⁶⁹⁴. São eles: o *Protocolo para a Proteção de Deslocados Internos da Região dos Grandes Lagos*, aprovado e em vigor desde 2008, e a *Convenção da União Africana para a Proteção e Assistência aos Deslocados Internos*, também chamada de *Convenção de Kampala*, homologada em 2009 e em vigor desde dezembro de 2012.

⁶⁸⁹ MARTIN, Susan Forbes. **Manual de aplicação dos princípios orientadores relativos aos deslocados internos**. Nova Iorque: Gabinete das Nações Unidas para a Coordenação dos Assuntos Humanitários (OCHA), 1999. p. 08-11.

⁶⁹⁰ FERREIRA; SERRAGLIO; LEMOS, 2016, p. 04.

⁶⁹¹ FERNANDES, 2014, p. 134.

⁶⁹² FERNANDES, 2014, p. 134.

⁶⁹³ MAYER; CRÉPEAU, 2017, p. 10.

⁶⁹⁴ BODANSKY; BRUNNÉE; RAJAMANI, 2017. p. 317.

O primeiro, resultado do processo de paz na região dos Grandes Lagos⁶⁹⁵, destaca-se por solicitar a incorporação dos princípios nas legislações internas de cada Estado-membro e por estabelecer a obrigatoriedade de aceitação de assistência humanitária aos deslocados internos:

Artigo 10. Quando os Governos dos Estados-Membros não dispuserem de capacidade para proteger e assistir os deslocados internos, esses Governos deverão aceitar e respeitar a obrigação dos órgãos da comunidade internacional de prover proteção e assistência aos deslocados internos⁶⁹⁶.

Já a Convenção de Kampala reforça o reconhecimento dos Direitos Humanos aos deslocados internos, comumente pertencentes aos aglomerados humanos mais vulneráveis dos países africanos, e almeja implementar um aparato jurídico capaz de evitar tais processos por meio de soluções sustentáveis. Ainda, independentemente do motivo que leva à mobilidade humana, reconhece que “seu impacto é invariavelmente grave, pois afeta todos os aspectos da vida da pessoa, desde o acesso à alimentação, à água, ao abrigo e a serviços básicos, tais como saúde e educação”⁶⁹⁷.

Além de enfatizar que desastres naturais configuram como uma das principais causas de deslocamentos internos no continente, o tratado de âmbito regional inova ao fazer menção expressa às alterações induzidas do clima:

Os Estados-parte devem tomar medidas necessárias para proteger e providenciar assistência às pessoas que são vítimas de deslocamentos internos devido às calamidades naturais ou provocadas pelo próprio ser humano, incluindo as mudanças climáticas⁶⁹⁸.

De acordo com Cournil⁶⁹⁹, se comparada ao conteúdo dos instrumentos jurídicos mencionados neste tópico, “existe uma natureza realmente inovadora nas disposições da Convenção de Kampala no que tange ao deslocamento interno forçado devido à desastres naturais e à mudança climática”. Torna-se possível, ainda que em

⁶⁹⁵ Região localizada na África Oriental que abrange a Etiópia, Quênia, Tanzânia, Uganda, Ruanda, Burundi, República Democrática do Congo, Malawi e Moçambique.

⁶⁹⁶ NOGUEIRA, Maria Beatriz Bonna. **A proteção dos deslocados internos na sociedade internacional: evolução conceitual e normativa**. Revista da Faculdade de Direito da UFRGS, Volume Especial, 2014. 82. Disponível em: [https://seer.ufrgs.br/revfacdir/article/view/70456]. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁶⁹⁷ FERNANDES, 2014, p. 136.

⁶⁹⁸ ORGANIZAÇÃO DA UNIÃO AFRICANA (OUA). **Convenção da União Africana sobre a proteção e assistência as pessoas deslocadas internamente em África**. Kampala, 2009. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/convencao_de_kampala.pdf]. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁶⁹⁹ COURNIL, 2017, p. 105. Traduzido a partir de: “[...] *there is a real innovative nature to the Kampala Convention’s provisions in terms of forced internal displacement due to natural disasters.*”

âmbito regional, a vinculação da proteção daqueles que se movem forçosamente dentro de suas fronteiras nacionais por conta da mudança climática decorrente do aquecimento global por meio da implementação de medidas preventivas e adaptativas, ambas previstas no documento⁷⁰⁰.

No entanto, ao elencar esse fenômeno como um dos fatores de deslocamento interno, nota-se que a responsabilidade de tutela recai tão somente no Estado de origem – neste caso, uma das nações signatárias do continente africano – , “sem qualquer ônus aos demais países que, historicamente, foram os maiores emissores de GEE na atmosfera (enquanto os países africanos estariam entre os menores emissores mundiais).⁷⁰¹”

Até o momento, o enfrentamento efetivo da questão resta prejudicado em razão da falta de subsídios para a implementação das ações protetivas inicialmente propostas pela conferência. Além de serem os mais afetados pela translocação interna de indivíduos, os países africanos também costumam figurar dentre os mais desprovidos de recursos econômicos do globo⁷⁰².

Como será demonstrado na sequência, em que pese a importância dos *Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos* e da *Convenção da União Africana para a Proteção e Assistência aos Deslocados Internos* para a mobilidade humana no contexto das alterações induzidas do clima, nenhum deles se direciona para a defesa das pessoas que compõem fluxos populacionais forçados transfronteiriços, as quais permanecem no limbo normativo internacional.

2.2.4 As fragilidades da narrativa migratória

Ainda que as três agendas incorporadas pela *narrativa migratória* relacionem os efeitos adversos da mudança climática à mobilidade humana, deficiências e inconsistências podem ser apontadas, impedindo a efetiva assimilação e proteção desse grupo de pessoas pelo Direito Internacional. Enquanto a preocupação com as garantias fundamentais dos migrantes internacionais desempenhou papel marginal na governança global até muito recentemente, o regime que regula o instituto do refúgio tem funcionado como um mecanismo de exclusão. Ainda, a promoção das prerrogativas dos deslocados internos, por mais abrangente

⁷⁰⁰ OUA, 2009.

⁷⁰¹ FERNANDES, 2014, p. 137.

⁷⁰² FERNANDES, 2014, p. 138.

que seja, é isento de compulsoriedade e incapaz de acabar todos que necessitam de auxílio.

Inicialmente, apesar de o *Pacto Global para a Migração Segura, Ordenada e Regular* oficializar a inclusão do tema desta pesquisa na agenda migratória internacional ao reconhecer a necessidade de obtenção de mais informações e dados confiáveis sobre as relações entre fluxos migratórios e mudança climática, perdeu-se a oportunidade de se estabelecer atores, terminologias e conceitos claros – o acordo não apresenta uma definição para *migrantes internacionais*, tampouco para *migrantes ambientais* –, bem como de se propor medidas capazes de resolver a lacuna jurídica existente acerca das pessoas que se movem em razão desse fenômeno .

O tratado internacional poderia ter sido, portanto, mais ousado. Ocorre que o tratamento dado aos processos migratórios de cunho ambiental pela sociedade contemporânea vem sendo, “em grande parte, alimentada pelo desejo de Estados poderosos de conter fluxos populacionais como forma de desprezar as suas obrigações para com o Sul”⁷⁰³.

Migrantes, de modo geral, sempre foram sub-representados nos debates políticos realizados pela comunidade internacional e, à vista disso, essa constantemente tirou proveito da ausência de poder argumentativo daqueles que se movem: “eles continuamente foram o objeto, nunca o sujeito, dos discursos sobre migração”⁷⁰⁴. Resta saber o que está por vir em um cenário de crescentes crises migratórias.

Ademais, o uso do termo *migrantes ambientais*, cuja definição foi sugerida pela OIM e disposta no capítulo anterior, para englobar todos os integrantes de fluxos populacionais ocasionados por infortúnios ambientais e, mais precisamente, pela mudança climática, mostra-se inapropriada. Tratar-se-ia de uma terminologia ampla e imprecisa, uma vez que a *migração* constitui somente uma das modalidades da mobilidade humana, destinando-se apenas aos indivíduos que se movem voluntariamente. Movimentos forçados, deste modo, independentemente de serem temporários ou permanentes, internos ou internacionais, não estariam abarcados por essa nomenclatura.

Por seu turno, os *Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos*, muito embora se estendam a adversidades ambientais e cubra todo o

⁷⁰³ MAYER, 2016, p. 136. Traduzido a partir de: “[...] is largely fuelled by the desire of powerful states to contain migration flows as part of the relegation of burdens to the South.”

⁷⁰⁴ MAYER, 2016, p. 169. Traduzido a partir de: “They are the object, never the subject, of discourses on migration.”

processo de deslocamento dentro das fronteiras de uma determinada nação, apresentam dificuldades de aplicação e eficácia no contexto climático⁷⁰⁵.

Tendo em vista que se trata de uma declaração que enuncia prerrogativas e orientações a serem seguidas, desprovida de valor normativo – *soft law* –⁷⁰⁶, a atribuição do *status* de *deslocado interno* a indivíduos que se translocam forçosamente dentro de suas fronteiras nacionais não passa de uma mera forma de descrevê-los, e não como uma condição que confere obrigações aos Estados⁷⁰⁷.

O fornecimento de auxílio pelas autoridades nacionais é, portanto, facultativo, o que faz com que os princípios norteadores apresentem efetividade limitada, com a exceção do continente africano. Esses “funcionam como norte para a atuação interna, mas não são inovadores, pois os direitos garantidos já haviam sido enunciados em documentos internos e internacionais de proteção aos Direitos Humanos”⁷⁰⁸.

Em verdade, deslocamentos costumam resultar da insuficiência da promoção das garantias fundamentais da pessoa humana, em que fatores econômicos, sociais e políticos agregam-se a causas ambientais e acentuam a vulnerabilidade de aglomerados humanos inteiros. Nessas situações, “a proteção interna é normalmente insuficiente. Os Princípios Orientadores não enfrentam essa situação e parecem acreditar que os governos internos serão capazes de enfrentar o problema sozinhos”^{709 710}.

Dito isso, o uso da expressão *deslocado ambiental*, recomendada pelo CRIDEAU em 2008, apesar de comumente utilizada pela comunidade científica para se referir a todos que se movem em razão da degeneração do meio ambiente, carece de robustez.

De início, olvidou-se dos fluxos populacionais transfronteiriços. Ainda que o conceito de *deslocado interno* apresentado em 1998 tenha incorporado adversidades ambientais no rol de motivos que levam à deslocação de habitantes, esse não permite

⁷⁰⁵ BODANSKY; BRUNNÉE; RAJAMANI, 2017. p. 317.

⁷⁰⁶ Nesse sentido, Mayer afirma: “*The Guiding Principles consist of a pedagogical effort for the promotion of existing norms, rather than in the constitution of new norms. As a soft-law instrument that does not create any new rights or obligations, they simply spell out in greater detail relevant guarantees that are inherent in and can be derived from international law, in particular international human rights and humanitarian law.*” In: MAYER, 2016, p. 125.

⁷⁰⁷ BIERMANN; BOAS, 2017, p. 410.

⁷⁰⁸ FERNANDES, 2014, p. 135.

⁷⁰⁹ FERNANDES, 2014, p. 135.

⁷¹⁰ Roborando o entendimento, “[...] *the international governance of internal displacement largely appears as a reaffirmation of the duty of each state to protect internal migrants within its jurisdiction supplemented by pressure on developing states for them to contain migration domestically, rather than a genuine form of international cooperation for the protection of the human rights of internal migrants.*” In: MAYER, 2016, p. 129.

a inclusão daqueles que são compelidos a cruzar suas fronteiras nacionais em busca de abrigo por tais razões. Por isso, essas pessoas “parecem cair em um fosso de anomia internacional, pois sobre elas não incidiriam os Princípios Orientadores, as regras de proteção dos refugiados previstas na Convenção de Genebra de 1951 [...] ou as proteções concedidas pelo Estado aos seus próprios cidadãos”⁷¹¹, como será visto na sequência.

Não menos importante, o termo *deslocamento*, ao integrar a noção de *mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática*, é utilizado para apontar o desalojamento compulsório de indivíduos em decorrência de restrições que perturbam a sua subsistência. No mesmo sentido, o conteúdo da definição exibida neste tópico sobrealça o caráter forçoso e/ou imperioso de tais movimentos, evidenciando, assim, uma lacuna nas hipóteses de migração voluntária.

Ainda, tem-se a impressão de que o guia se aplica apenas a uma parcela da população que se vê diante da necessidade de abandonar o seu local de origem e/ou de residência habitual:

[...] os princípios parecem destinados principalmente a enfrentar eventos climáticos de início súbito, ao invés de processos de início lento, como a elevação do nível do mar, os quais exigem maior ênfase nas *obrigações positivas* estatais no que diz respeito à antecipação, planejamento e adoção de medidas para prevenir ou mitigar as condições que levam ao deslocamento⁷¹².

O aparato jurídico existente para o resguardo de pessoas deslocadas refere-se a movimentos temporários, isto é, de indivíduos que intencionam retornar para seus locais de origem no momento em que as condições mínimas para a subsistência sejam reestabelecidas. Deslocamentos ocasionados pela deterioração gradativa do meio ambiente, como processos de desertificação e a elevação do nível do mar, tornam-se um desafio na medida em que exigem respostas de caráter permanente:

[...] ainda com relação a deslocamentos decorrentes de efeitos cumulativos, os quais são marcados pela progressividade, percebe-se dificuldade para a identificação da ocorrência do movimento forçado de pessoas, pois é semelhante aos migrantes voluntários

⁷¹¹ FERNANDES, 2014, p. 135.

⁷¹² BODANSKY; BRUNNÉE; RAJAMANI, 2017. p. 317. Traduzido a partir de: “[...] they appear designed primarily to address rapid onset disasters rather than slow onset processes such as sea level rise, which require greater emphasis on ‘positive obligations’ of states to anticipate, plan ahead, and take measures to prevent or mitigate conditions that are likely to cause displacement.”

e/ou econômicos, que não são comumente considerados deslocados à força⁷¹³.

Tais embates enfraquecem a aplicabilidade dos *Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos* e da nomenclatura *deslocados ambientais* para o movimento de sujeitos que decorrem dos efeitos adversos da mudança climática, visto que respondem a problemática de forma parcial, o que justifica o uso de uma expressão mais abrangente, como *mobilidade humana*.

A maior parte das discussões que fragilizam a *narrativa migratória* repousa, todavia, no Direito Internacional dos Refugiados e no esforço de enquadramento dos indivíduos sujeitos à mobilidade no contexto da mudança climática no instituto do refúgio.

Em que pese o regime de proteção internacional dos refugiados ser considerado produto do contexto histórico vivido após o término da Segunda Guerra Mundial, as negociações que levaram à ratificação da Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 estavam cientes de que, ao elencar somente cinco motivos – raça, religião, nacionalidade, opinião política ou participação em um determinado grupo social – para a configuração do refúgio, “não abrangeriam todas as migrações internacionalmente forçadas”⁷¹⁴. Isso porque a Recomendação E do Ato Final⁷¹⁵ da conferência reflete o entendimento de que certos grupos de pessoas não seriam apadrinhados pelo conceito que estava prestes a ser estabelecido.

Mayer⁷¹⁶ aduz que a noção clássica de refugiado “claramente deriva de um compromisso *minimalista* dos Estados em relação à efetivação das garantias da dignidade humana” para que a comunidade internacional da época “soubesse exatamente a quem os benefícios da convenção seriam estendidos”⁷¹⁷. Trata-se, portanto, de um regime de proteção que foi cuidadosamente delineado com o fito de

⁷¹³ FERNANDES, 2014, p. 135.

⁷¹⁴ MAYER, 2016, p. 157. Traduzido a partir de: “[...] *would not encompass all forced international migration.*”

⁷¹⁵ Assim dispõe a referida recomendação: “*E. The Conference expresses the hope that the Convention relating to the Status of Refugees with have value as an example exceeding its contractual scope and that all nations will be guided by it in granting so far as possible to persons in their territory as refugees and who would not be covered by the terms of the Convention, the treatment for which it provides.*” In: ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Final Act of the United Nations Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons**. Genebra, 1951. Disponível em: [<https://www.unhcr.org/protection/travaux/40a8a7394/final-act-united-nations-...>]. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁷¹⁶ MAYER, 2016, p. 158.

⁷¹⁷ MAYER, 2016, p. 158. Traduzido a partir de: “[...] *clearly derives from a minimalist commitment of States to the effectuation of guarantees of human dignity.*” e “*So that the UN and the Governments concerned would know exactly to whom the benefits of the convention would be extended.*”

salvaguardar estratos sociais específicos, afastando todos os outros de quaisquer obrigações estatais⁷¹⁸.

Desde a sua adoção, fluxos populacionais alteraram-se e diversificaram-se consideravelmente: o constante crescimento demográfico e a intensificação das desigualdades sociais, a incidência de conflitos cada vez mais funestos, a degeneração do meio ambiente e a emergência de fenômenos até então desconhecidos, como a mudança climática decorrente do aquecimento global, estão dentre os fatores que modificaram as rotas migratórias que, até então, eram tidas como habituais. Semelhantemente, a perseguição, “em si, não é mais feito exclusivo de Estados totalitários, podendo também resultar de insurgentes, facções, governos e organizações terroristas”⁷¹⁹.

A tentativa de construção jurídica de uma nova categoria de pessoas pautada na expressão *refugiado ambiental*, cujos conceitos foram elencados no primeiro capítulo desta pesquisa, carece de base científica válida e do devido rigor técnico. Apesar de o referido termo ser usado desde 1985, a escolha do vocábulo *refugiado* é altamente controversa. Conquanto forneça uma descrição eficaz para o movimento humano, não reflete, com precisão, o *status* jurídico daqueles que se movem em virtude de adversidades ambientais⁷²⁰.

Ao se confrontar o conceito de refúgio propriamente dito com os de *refugiado ambiental*, pontua-se a inviabilidade de inclusão deste na definição clássica legal daquele instituto, mesmo diante de uma interpretação alargada, por três motivos principais: além da existência de um rol taxativo de causas, dois dos fundamentos que as legitimam, a *perseguição* e a *extraterritorialidade*, restam prejudicados.

Inicialmente, dada a imprescindibilidade da *extraterritorialidade*, o refúgio só se aplica a pessoas que já atravessaram fronteiras nacionais e, como se sabe, boa

⁷¹⁸ No mesmo sentido, “the 1951 Convention relating to the Status of Refugee and its 1967 Protocol provide a relatively narrow definition of a refugee, as a person outside his country of origin, to which he is unable to return ‘owing to a well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion’. The Refugee Convention does not protect all foreigners in need of protection, and was arguably not intended to do so. [...] James Hathaway argued that international refugee law in fact rejects the goal of comprehensive protection for all involuntary migrants, creating a regime where most people in need of international protection must accept whatever emergency assistance is voluntarily provided for them through official or nongovernmental initiatives.” In: MAYER; CRÉPEAU, 2017, p. 09.

⁷¹⁹ COUNIL, 2017, p. 92. Traduzido a partir de: “[...] persecution itself is no longer the sole deed of totalitarian States; it may also result from the action of rebels, factions, de facto authorities or terrorist organizations.”

⁷²⁰ MCADAM, Jane. **Climate Change “Refugees” and International Law**. Austrália: NSW Bar Association, 2007. p. 06. Disponível em: [www.nswbar.asn.au/]. Acesso em: 15 dez. 2018.

parcela da população compelida a abandonar seus locais de residência habitual permanece no país de origem⁷²¹.

Por seu turno, a determinação desse instituto depende da comprovação da existência de *perseguição*, ou seja, qualquer ameaça pessoal ou elemento discriminatório que afete diretamente o indivíduo. Tendo em vista que a persecução apresenta caráter objetivo, exige-se a apresentação de indícios concretos e a identificação do agente perseguidor para que a sua caracterização se torne possível⁷²².

À vista disso, identificar o meio ambiente e os infortúnios por ele causados como agentes persecutórios torna-se complexo⁷²³ não só por sinalizar a abordagem do assunto de uma forma subjetiva⁷²⁴. Partindo-se da relação de vulnerabilidade, ainda que seja possível afirmar o pertencimento de pessoas suscetíveis ao deslocamento a grupos específicos, vulneráveis, *a priori*, a relação de perseguição não restaria caracterizada, visto que “os impactos negativos da degradação do meio ambiente muitas vezes não decorrem de atos de governos e de grupos específicos, mas são resultado de teia multicausal”⁷²⁵.

Quanto às alterações induzidas do clima, a tentativa de designá-la como agente perseguidor acaba por acentuar “o aparente caráter não discriminatório dos efeitos climáticos e pode significar uma barreira à caracterização do refugiado”⁷²⁶. Mesmo resultando da interferência antropogênica no meio ambiente, a mudança climática não pode ser considerada agente de perseguição⁷²⁷, “a não ser que haja um considerável malabarismo legal”⁷²⁸.

Os eventuais nexos de causalidade entre ambos acabam por se sustentar em bases instáveis, dado que se debate se a mudança climática configurar-se-ia como uma causa direta ou agiria tão somente como intensificador de outros fatores que

⁷²¹ MCADAM, 2012, p. 43.

⁷²² COURNIL, 2017, p. 92.

⁷²³ Mayer é categórico ao afirmar que: “*It is rather because the concept of persecution requires the existence of a reprehensible agent of persecution that it excludes the persons affected by environmental phenomena, and because there is no sufficient public opprobrium that would spark political mobilization against reprehensible conduct that the refugee regime was not conceived to include any act of nature.*”

In: MAYER, 2016, p. 112.

⁷²⁴ COURNIL, 2017, p. 95.

⁷²⁵ FERNANDES, 2014, p. 85.

⁷²⁶ FERNANDES, 2014, p. 85.

⁷²⁷ Ademais, “[...] since the impacts of climate change are largely non-discriminatory, this is difficult if not impossible to establish. It is also difficult to identify a ‘persecutor’ in this context, given the distributed responsibilities of states for causing climate change. The string of (thus far) unsuccessful climate impacts illustrate the hurdles of using the Refugee Convention to address climate-induced displacement.” In: BODANSKY; BRUNNÉE; RAJAMANI, 2017, p. 319.

⁷²⁸ BODANSKY; BRUNNÉE; RAJAMANI, 2017, p. 317. Traduzido a partir de: “[...] they absent considerable legal jugglery [...].”

levam à mobilidade humana, como discutido no capítulo anterior. Haveria que se falar, então, na equiparação de “refugiados a pessoas que se movem em razão de adversidades ambientais relacionadas ao clima ou em virtude de transformações gradativas do meio ambiente que se acentuam diante da mudança climática”⁷²⁹, mas não diretamente a esse fenômeno.

Ainda que assim não fosse, o “rol previsto na Convenção de 1951, responsável por dispor sobre as razões clássicas de perseguição, é exaustivo, ou seja, trata-se de hipótese de *numerus clausus*”⁷³⁰, inviabilizando interpretações que se esquivem das suas cinco razões tradicionais. Em outras palavras, a proteção do indivíduo é condicionada ao acossamento relacionado a um dos motivos identificados, não sendo possível incluir a tutela de movimentos ligados a questões ambientais – incluindo-se a mudança climática – neste instituto: reitera-se que, para que a concessão de refúgio seja autorizada, o solicitante precisa demonstrar que está sendo ou corre risco de ser perseguido em razão de sua raça, religião, nacionalidade, opinião política ou participação em um determinado grupo social⁷³¹.

Deste modo, *refugiados ambientais* não seriam *refugiados* de fato, pelo menos não no sentido da proteção jurídica internacional disposta na Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e no seu Protocolo de 1967, o que torna o uso do termo inapropriado⁷³².

A renegociação da Convenção de Genebra de 1951 parece ser inviável na atual conjuntura econômica e política, pois poderia resultar em retrocesso na defesa dos refugiados. O regime protetivo defronta-se com a constante pressão dos países desenvolvidos, os quais buscam interpretações cada vez mais restritivas de suas disposições no intento de obstruir a entrada de pessoas em seus territórios: “é altamente improvável que esses governos concordem em estender o mesmo nível de proteção a um novo grupo maior do que aquele que atualmente está sob a supervisão da ONU”⁷³³. Nessa perspectiva, Silva⁷³⁴ sublinha que

⁷²⁹ MAYER, 2016, p. 158. Traduzido a partir de: “*What the analogy seems to suggest is a comparison between refugees and the persons displaced by weather-related environmental disasters or by slow-onset environmental changes whose likelihood increases in relation to climate change.*”

⁷³⁰ RAMOS; RODRIGUES; ALMEIDA, 2011, p. 16.

⁷³¹ MCADAM, 2012, p. 43.

⁷³² MAYER, Benoît. **Pour finir avec la notion de « réfugiés environnementaux**: critique d’une approche individualiste et universaliste des déplacements causés par des changements environnementaux. McGill JSDLP-RDPDD, v. 7, n 1, p. 44. Disponível em: [http://www.mcgill.ca/]. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁷³³ CORENDEA, Cosmin. **Legal protection of the sinking islands refugees**. Lake Mary: Vandeplas Publishing, LLC, 2016. p. 27. Traduzido a partir de: “[...] *it is highly unlikely these governments will agree to extend the same level of protection to a new group larger than those currently under United Nations.*”

⁷³⁴ SILVA, Solange Teles da; CUREAU, Sandra; LEUZINGER, Márcia Dieguez (Coords.). **Mudança do Clima: desafios jurídicos, econômicos e socioambientais**. São Paulo: Editora Fiuza, 2011. p. 188

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

Mesmo que a inclusão de causas ambientais fosse possível, o Direito Internacional dos Refugiados responderia a apenas parte do problema adequadamente. Esse “não enfrentaria as causas do deslocamento para preveni-lo e não garantiria abrigo às pessoas deslocadas internamente ou impossibilitadas de se deslocar”⁷³⁵.

Ademais, haja vista que boa parte dos efeitos adversos da mudança climática é sentida no continente asiático e que, nessa região, são poucas as nações que ratificaram e implementaram o tratado internacional, reformas conceituais não alcançariam os resultados desejados⁷³⁶. Insta lembrar que a Ásia, contrariamente do continente africano, americano e europeu, não conta com um sistema regional de proteção dos Direitos Humanos, os quais, até recentemente, eram tratados de forma incipiente por representar, unicamente, os valores da cultura ocidental.

Roborando o assunto, a existência de decisões já proferidas envolvendo solicitação de refúgio em contextos que envolvem causas ambientais, inclusive relacionadas à mudança climática, indica ser improvável que, por meio de interpretação jurisprudencial, o conceito clássico de refugiado seja alargado⁷³⁷.

O estabelecimento de critérios para o instituto do refúgio não significa que os indivíduos não abarcados devam permanecer omitidos do sistema internacional de proteção da dignidade da pessoa humana, como se indignos de tais prerrogativas fossem. Apesar de a instituição de definições prestar-se a propósitos específicos e apresentar, como consequência, caráter excludente – “tratam-se de rótulos

⁷³⁵ FERNANDES, 2014, p. 92.

⁷³⁶ MAYER, 2016, p. 180.

⁷³⁷ O Poder Judiciário da Austrália e da Nova Zelândia, por exemplo, vêm analisando diversos pedidos de reconhecimento do *status* de refugiado advindos de cidadãos que habitam os pequenos países insulares localizados no Oceano Pacífico. Em síntese, esses alegam que os governos de suas nações serão incapazes de protegê-los contra os efeitos adversos das alterações climáticas do globo. Todos os julgados – desfavoráveis – enfatizam a inviabilidade de enquadramento daqueles obrigados a se deslocar em razão de desastres ocasionados pela mudança climática na concepção tradicional de refugiado, destacando que a devastação do meio ambiente não pode ser qualificada como persecução, muito menos ser encaixada em um dos motivos legais que configuram o instituto do refúgio. Citam-se as seguintes sentenças proferidas pela Suprema Corte da Nova Zelândia: o *Refugee Appeal N. 72186 NZRSA 336 (2000)*, o *Refugee Appeal N. 72189-72195 NZRSA 355 (2000)* e o *Refugee Appeal N. 72316 NZRSSA 464 (2000)*.

burocráticos que delimitam direitos e obrigações”⁷³⁸ –, essas também possibilitam a emergência de reivindicações éticas de proteção e de assistência, testando os limites dos institutos jurídicos vigentes por meio da reavaliação e redefinição de novos parâmetros de proteção. Logo, o embate deve ser visto como um ponto de partida para o aprimoramento de tais instrumentos e/ou o desenvolvimento de alternativas.

Pelo exposto, a complexidade dos fluxos populacionais na sociedade contemporânea exige a reconsideração das bases que estruturam a *narrativa migratória* com o objetivo de captar os novos desafios da mobilidade humana e, em particular, responder às demandas dos movimentos desencadeados por adversidades ambientais e pelas alterações induzidas do clima. Ainda que essa esfera de governança global apresente debilidades, como políticas restritivas e definições incompletas, aos poucos, toma-se consciência das interconexões existentes entre a mobilidade humana e os efeitos adversos da mudança climática, o que pode vir a oportunizar as reformas necessárias.

2.3 A NARRATIVA DE RESPONSABILIDADE: A MOBILIDADE HUMANA SOB A PERSPECTIVA DA CONVENÇÃO-QUADRO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MUDANÇA DO CLIMA

A mudança climática deixou de ser uma questão meramente ambiental, também ganhando destaque no cenário internacional em razão das suas implicações econômicas, políticas e sociais, as quais acentuam as desigualdades e injustiças globais. Embora as alterações induzidas do clima tenham sido provocadas, sobretudo, pelos chamados *países desenvolvidos*, são as *nações emergentes* ou *subdesenvolvidas*, compostas por comunidades vulneráveis desprovidas de recursos e de capacidade adaptativa, as mais afetadas pelos seus efeitos adversos⁷³⁹.

Ao se inquietar com a manutenção do meio ambiente com vistas à sobrevivência da espécie humana no planeta, enfatizando a imprescindibilidade da solidariedade intergeracional⁷⁴⁰, por muito tempo, a governança ambiental global

⁷³⁸ MCADAM, 2012, p. 42. Traduzido a partir de: “[...] *they are bureaucratic labels that delimit rights and obligations [...].*”

⁷³⁹ MAYER, 2016, p. 186.

⁷⁴⁰ Trata-se do dever das gerações presentes em preservar o meio ambiente e adotar condutas sustentáveis no uso dos recursos naturais, com o fim de não privar as futuras gerações da possibilidade de desfrutá-las. In: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1992. Princípio 03. Disponível em: [<http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/...>]. Acesso em: 15 dez. 2018.

esquivou-se do fato de que os mais impactados pela mudança climática são os que menos se beneficiam das emissões de GEE na atmosfera:

[...] enquanto as emissões de algumas economias emergentes estão crescendo rapidamente, as emissões *per capita* permanecem sendo várias vezes mais altas nos países industrializados do Hemisfério Norte – a diferença torna-se ainda maior se levar em consideração que boa parte das emissões provenientes do Hemisfério Sul ocorre para o escoramento do consumo no Hemisfério Norte⁷⁴¹.

É diante da necessidade de implementação de mecanismos capazes de imputar obrigações face à emissão desenfreada de GEE que emerge a *narrativa de responsabilidade*: não apenas com o propósito de mitigar o lançamento de CO₂ e de outras substâncias gasosas na superfície terrestre, mas também como forma de reparar os danos causados aos grupos de pessoas atingidos, os quais permanecem sem amparo legal.

Diferentemente das duas narrativas esmiuçadas nos tópicos anteriores, as quais versam sobre a *responsabilidade moral* da sociedade contemporânea em prover ferramentas que garantam a efetiva proteção dos indivíduos que se movem por conta dos impactos da mudança climática, esta narrativa explora a *responsabilidade objetiva* de Estados pela suposta violação de normas de Direito Internacional.

O dever de reparação resultaria do nexo de causalidade entre as emissões de GEE por nações desenvolvidas e a conseqüente degeneração das condições que permitem a subsistência de aglomerados humanos em nações em desenvolvimento⁷⁴². A *narrativa de responsabilidade* partiria, então, da culpabilidade pelo lançamento descontrolado de GEE na atmosfera para o encargo de compensar os danos que dele decorrem, neste caso, os efeitos adversos da mudança climática e seus fluxos populacionais forçados.

Em síntese, trata-se “da obrigação dos países poluidores do Hemisfério Norte de atender às necessidades dos países que mais sofrerão no Hemisfério Sul”⁷⁴³, concentrando-se, para tanto, na perspectiva do Direito Internacional Ambiental e, mais

⁷⁴¹ MAYER, 2016, p. 188. Traduzido a partir de: “While the emissions in some emerging economies are rapidly growing, current per capita emissions remain several times higher in old industrial states of the Global North than in the least developed states – and the gap between developing and developed states appears even greater if one takes into account the emissions originating from the Global South but generated for consumption in the Global North.”

⁷⁴² Nesse sentido, “instead of a soft duty of assistance (a duty to consider some *ex gratia* actions, but never a duty to take any specific action), climate responsibility suggests a hard duty to make reparation. In particular, the responsibility narrative calls for compensation for the damages caused by the Global North to the Global South through climate change”. In: MAYER, 2016, p. 188.

⁷⁴³ VLIET, 2018, p. 19. Traduzido a partir de: “It considers the obligation on the polluting countries of the Global North to address the needs of countries that will suffer most in the Global South.”

precisamente, nos dispositivos elencados pela Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (CQNUMC):

[...] a ligação entre mudança climática e mobilidade humana representa uma oportunidade única para colocar a proteção das pessoas que se movem na linha de frente dos debates políticos internacionais. Atualmente, estrutura fornecida pela CQNUMC parece ser o mais adequado para a introdução desse assunto na agenda da governança ambiental⁷⁴⁴.

Considerando que a conservação do meio ambiente se encontra no centro da reflexão sobre a proteção dos indivíduos compelidos a abandonar seus locais de residência habitual por motivos relacionados à mudança climática, examina-se, inicialmente, alguns preceitos que embasam esse ramo do Direito Internacional e endossam o meio ambiente como um Direito Humano.

2.3.1 O Direito Internacional Ambiental e a provisão de um meio ambiente ecologicamente equilibrado

Os discursos relacionados à necessidade de se promover a proteção do meio ambiente com vistas à manutenção da vida na superfície terrestre, tanto para as presentes quanto para as futuras gerações, emergem a partir da segunda metade do século XX, diante do exaurimento dos recursos naturais em prol de um crescimento econômico descontrolável⁷⁴⁵. Até então, perpetuava-se a ideia de que a natureza servia apenas para fins econômicos – de caráter utilitário e imediatista –, acreditando-se que essa seria capaz de absorver as externalidades decorrentes do sistema de produção de bens vigente, mantendo, assim, o equilíbrio inerente ao ecossistema terrestre:

[...] tendo em vista que os níveis de poluição eram baixos, perfeitamente suportáveis, havia a concepção generalizada de que os rios, quando não tivessem já diluído em suas águas os resíduos tóxicos, varreriam os restantes para o mar, considerado um misto de grande lixeira e grande usina natural de transformação e extração de produtos tóxicos ao homem da face da Terra. Da mesma forma, os ventos, com suas vassouras mágicas, extirpariam da atmosfera da Terra os resíduos sólidos e os gases tóxicos à vida humana⁷⁴⁶.

⁷⁴⁴ COUNIL, 2017, p. 107. Traduzido a partir de: *“The linkage between climate change and migration presents a real opportunity to position the protection of displaced people at the forefront of the international political arena. The framework provided by the UNFCCC currently appears to be the most suitable place for the introduction into environmental governance of this issue of the protection of human mobility.”*

⁷⁴⁵ SOARES, 2003, p. 15.

⁷⁴⁶ SOARES, 2003, p. 15.

As primeiras normas voltadas para o meio ambiente, “deslocando o foco meramente econômico que antes vigorava para um eixo que revestiu o ambiente da fundamentalidade à vida e reconhecendo-o como direito inerente à pessoa humana”⁷⁴⁷, foram apresentadas na *Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano*, realizada no ano de 1972, em Estocolmo.

Na ocasião, constatou-se que o meio ambiente é revestido de essencialidade para o desenvolvimento humano, sendo condição indissociável para a realização de uma série de outros direitos, como a liberdade, a igualdade e condições de sobrevivência apropriadas⁷⁴⁸. A par disso, o princípio primeiro da *Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano*, produto do evento, expressa que

O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas, em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna, gozar de bem-estar e é portador solene de obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente, para as gerações presentes e futuras. A esse respeito, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeira permanecem condenadas e devem ser eliminadas⁷⁴⁹.

Ao proclamar as relações entre os Direitos Humanos e o conjunto das condições biológicas, físicas e químicas nas quais os seres vivos se desenvolvem por meio do *direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado*, a sociedade internacional passou a admitir que a degeneração ambiental acomete não apenas a qualidade de vida, mas também o exercício das capacidades humanas. Isto é, a progressiva interferência antrópica na natureza “é contrária à satisfação de condições de vida melhores e ao desenvolvimento, pois a quebra do equilíbrio ecológico fundamental é danoso à saúde física e moral”⁷⁵⁰.

Como “a vida humana pertence a uma categoria de valores de dimensão puramente qualitativa e indivisível, servindo de fundamento aos demais valores”⁷⁵¹, a

⁷⁴⁷ PASSOS, Priscilla Nogueira Calmon de. **A Conferência de Estocolmo como ponto de partida para a proteção internacional do meio ambiente**. Revista Direitos Fundamentais e Democracia, v. 6, 2009, p. 08. Disponível em: [http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/18-19-1-pb.pdf]. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁷⁴⁸ PASSOS, 2009, p. 08.

⁷⁴⁹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração da conferência das nações unidas sobre o meio ambiente humano**. Suécia: ONU, 1972. Disponível em: [http://www.mp.ma.gov.br/]. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁷⁵⁰ KISS, Alexandre. **Concept and possible implications of a right to environment**. In: MAHONEY, Kelly E. Human Rights in the Twenty-first century. Dordrecht: Nijhoff, 1993. p. 553.

⁷⁵¹ BOITEUX, Elza Antônia Pereira Cunha (Coord.). **Filosofia e direitos humanos: estudos em homenagem ao professor Fábio Konder Comparato**. Salvador: Podivm, 2009. p. 41.

sobrevivência da espécie humana embasa a imprescindibilidade de preservação ambiental. Em outras palavras, a proteção do meio ambiente é fator necessário para a proteção das garantias fundamentais da pessoa humana, sem que fosse estabelecido um Direito Humano autônomo ao meio ambiente⁷⁵². Nessa perspectiva,

[...] não se pode conceber a vida – com dignidade e saúde – sem um ambiente natural saudável e equilibrado. A vida e a saúde humanas só estão asseguradas no âmbito de determinados padrões ecológicos. O ambiente está presente nas questões mais vitais e elementares da condição humana, além de ser essencial à sobrevivência do ser humano como espécie natural⁷⁵³.

Expressão das “primeiras iniciativas internacionais a alertar a opinião pública, pondo em causa os valores apregoados pela sociedade de consumo”⁷⁵⁴, a *Declaração de Estocolmo de 1972* preconizou, mesmo sem caráter vinculante, a possibilidade de se viver em um ambiente saudável como uma prerrogativa intrínseca a todos os indivíduos, “abrangendo a ideia de que os atos de degradação ambiental violariam os preceitos destinados à proteção da vida e da dignidade humana”⁷⁵⁵.

Vinte anos mais tarde, a *Conferência da Organização das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento* (CNUMAD), também conhecida como *ECO-92*, realizada no Rio de Janeiro, consolidou a tutela do meio ambiente como primordial para o gozo das garantias elementares da pessoa humana. A *Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento* resultante do evento, no seu princípio primeiro, aduz que “[...] os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza”⁷⁵⁶.

Ao longo desse intervalo de tempo (1972-1992), tal noção se propagou ao redor do globo por meio da adoção de documentos internacionais – tanto tratados multilaterais quanto declarações *soft law* – que regulam questões específicas de ordem ambiental, assim como por meio da sua internalização em ordenamentos

⁷⁵² FERNANDES, 2014, p. 113.

⁷⁵³ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p. 50.

⁷⁵⁴ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional Ambiental Português e da União Europeia**. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. 4^a ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2011.

⁷⁵⁵ NIENCHESKI, Luísa Zuardi. **Aspectos contemporâneos do direito humano ao meio ambiente: reconhecimento e efetivação**. In: CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto; LEAL, César Barros (Coords.). *Direitos Humanos e Meio Ambiente*. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2017. p. 185.

⁷⁵⁶ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração das nações unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento**. Brasil: ONU, 1992. Disponível em: [http://www.mma.gov.br]. Acesso em: 15 dez. 2018.

jurídicos pátrios⁷⁵⁷. Contudo, a consagração do *direito ao meio ambiente sadio e equilibrado* na sociedade contemporânea resultou, sobretudo, da construção jurisprudencial advinda dos sistemas regionais de proteção dos Direitos Humanos⁷⁵⁸: “todas as cortes internacionais [...] já reconheceram que a degradação ambiental pode significar violação de Direitos Humanos, principalmente quando o direito à vida, à saúde, à propriedade, à privacidade e vida familiar e à autodeterminação são ofendidos”.⁷⁵⁹

Em âmbito regional, menciona-se, de início, a *Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos*, igualmente nomeada *Carta de Banjul*, adotada pela OUA no ano de 1979. Essa prevê, no seu artigo 24, que “todos os povos têm direito a um meio ambiente satisfatório e global, propício ao seu desenvolvimento”⁷⁶⁰.

Do mesmo modo, o *Protocolo Adicional à Convenção Americana de Direitos Humanos*, denominado *Protocolo de São Salvador ao Pacto de São José da Costa Rica*, concluído em 1988 pela Organização dos Estados Americanos (OEA), no seu artigo 11, manifesta que “toda pessoa tem direito a viver em meio ambiente sadio e a contar com os serviços públicos básicos e que os Estados-Partes promoverão a proteção, preservação e melhoramento do meio ambiente”⁷⁶¹.

No continente europeu, ratifica-se a dificuldade encontrada pela Corte Europeia de Direitos Humanos (CEDH) em decidir controvérsias dessa ordem. Como a *Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos dos Homens e das Liberdade Fundamentais* de 1950 carece de previsões expressas acerca do direito ao meio

⁷⁵⁷ Como resultado, o Brasil instituiu a Lei n. 6.938 de 1981, a qual dispõe sobre a *Política Nacional do Meio Ambiente*. Em síntese, essa “tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no país, condições de desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana.” In: BRASIL. **LEI N. 6.938 DE 31 DE AGOSTO DE 1981**: Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Presidência da República: Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1981. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938compilada.htm]. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁷⁵⁸ O resguardo do meio ambiente enquanto garantidor da dignidade da pessoa humana tem sido delineado, principalmente, pelas decisões das cortes regionais de Direitos Humanos e tem sido relacionado ao direito à vida, à saúde, à propriedade e à vida privada, à liberdade e à segurança pessoal, dentre outros. Vide o caso *Ogoniland contra Nigéria* (Documento n. 155/96 da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos), o caso *Índios Yanomamis contra Brasil* (Caso n. 7615 de 1985 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos), bem como o caso *López-Ostra contra Espanha*, o caso *Guerra e outros contra Itália* e o caso *Onerlydiz contra Rússia* (Apelação n. 16.798/90 de 1994, Apelação n. 14.967/89 de 1998 e Requerimento n. 48.939/99 de 2002 da Corte Europeia de Direitos Humanos, respectivamente). In: FERNANDES, 2014, p. 115-118.

⁷⁵⁹ FERNANDES, 2014, p. 120.

⁷⁶⁰ ORGANIZAÇÃO DA UNIDADE AFRICANA (OUA). **Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos**. Banjul: Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos, 1979. Disponível em: [http://www.achpr.org/pt/instruments/achpr/]. Acesso em: 15 set. 2018.

⁷⁶¹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. São Salvador: Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 1988. Disponível em: [http://www.achpr.org/pt/instruments/achpr/]. Acesso em: 15 set. 2018.

ambiente enquanto Direito Humano, essa obtém sucesso apenas por meio de uma análise indireta. Por isso, as demandas são sempre formuladas a partir da violação de outras prerrogativas, possibilitando assim, a analogia ao direito ao meio ambiente sadio e equilibrado⁷⁶²: “a ausência de dispositivo na Convenção Europeia que reconheça o direito ao meio ambiente não a impediu de endereçar os efeitos negativos da degradação ambiental sobre Direitos Humanos”⁷⁶³.

As violações são geralmente fundamentadas no artigo 06º do tratado regional, o qual dispõe que “qualquer pessoa tem direito a que a sua causa seja examinada, equitativa e publicamente, num prazo razoável por um tribunal independente e imparcial”, assim como no artigo 08º, o qual atesta que “qualquer pessoa tem direito ao respeito da sua vida privada e familiar, do seu domicílio e da sua correspondência”⁷⁶⁴.

A complementariedade do Direito Internacional Ambiental aos princípios norteadores dos Direitos Humanos mostra-se como pressuposto para a continuidade da vida do ser humano, uma vez que o equilíbrio da natureza é essencial para o desenvolvimento das garantias fundamentais do ser humano, as quais inexistiriam diante de um ambiente degradado que não promovesse uma qualidade de vida sadia⁷⁶⁵. De outra maneira, “não há como se tutelar o direito humano à vida sem salvaguardar o meio em que a vida se desenvolve”⁷⁶⁶.

A interação dessas duas vertentes contribui para o avanço da proteção internacional da dignidade da pessoa humana em uma sociedade que se globaliza envolta por riscos ambientais, tornando o desenvolvimento dos povos de modo a satisfazer equitativamente as necessidades ambientais de gerações presentes e futuras um desafio⁷⁶⁷. Nesse sentido,

[...] Direitos Humanos e o meio ambiente estão inseparavelmente interligados. Sem os Direitos Humanos, a proteção ambiental não poderia ter um cumprimento eficaz. Da mesma forma, sem a inclusão do meio ambiente, os Direitos Humanos correriam o perigo de perder

⁷⁶² SANTILLI, Juliana. **DIREITO AO AMBIENTE SADIO**: Jurisprudência Nacional e Internacional. Revista Internacional de Direito e Cidadania, n. 4, p. 135-149, junho/2009. p. 135-144.

⁷⁶³ FERNANDES, 2014, p. 116.

⁷⁶⁴ TRIBUNAL EUROPEU DOS DIREITOS DO HOMEM. **Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais**. Roma, 1950. Disponível em: [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf]. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁷⁶⁵ BOITEUX, 2009, p. 40-41.

⁷⁶⁶ NIENCHESKI, 2017, p. 187.

⁷⁶⁷ NIENCHESKI, 2017, p. 187.

sua função central, qual seja, a proteção da vida humana, de seu bem-estar e de sua integridade⁷⁶⁸.

Cançado Trindade⁷⁶⁹, ao realçar que “a luta pela proteção do meio ambiente acaba se identificando em grande parte com a luta pela proteção dos Direitos Humanos, quando se tem em mente a melhoria das condições de vida”, declara que o direito ao meio ambiente se legitima no campo jurídico internacional a partir do momento em que é enquadrado como garantidor das condições que permitem a subsistência humana com dignidade.

Da mesma forma que o Direito Internacional dos Direitos Humanos, o Direito Internacional Ambiental anuncia disposições gerais que podem ser aplicadas àqueles que englobam a mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática. De fato, as correlações entre a defesa do meio ambiente e a manutenção da vida humana salientam a indivisibilidade e a interdependência dos Direitos Humanos e sugerem que o resguardo dos indivíduos obrigados a abandonar seus locais de origem por conta de adversidades ambientais depende da efetividade de ambos⁷⁷⁰. Assim sendo,

[...] a legislação de cunho ambiental fornece uma base adicional e mais ampla para responder aos danos da mudança climática e seus potenciais efeitos migratórios. Para tanto, requer-se a manutenção de um dever de agir de forma colaborativa, assegurando, dessa forma, um sistema internacional suficientemente forte para proteger os Direitos Humanos. Nessa medida, esse ramo do direito complementa o Direito Internacional dos Direitos Humanos, o qual atuará principalmente a nível nacional⁷⁷¹.

Entretanto, a governança internacional para a tutela do meio ambiente, por vezes, ainda se mostra incapaz de apresentar respostas satisfatórias para as questões que lhe são impostas: “o próprio formato do Direito Internacional do Meio Ambiente é insuficiente aos desafios apresentados pela degradação ambiental”, como movimentos populacionais forçados que resultam das alterações induzidas do clima⁷⁷².

⁷⁶⁸ BOSSELMANN, Klaus. **Direitos Humanos, Meio Ambiente e Sustentabilidade**. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). *Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010, p. 91.

⁷⁶⁹ CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Direitos Humanos e Meio Ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1993. p. 24.

⁷⁷⁰ FERNANDES, 2014, p. 120.

⁷⁷¹ OIM, 2009, p. 410. Traduzido a partir de: “*Environmental law does, have the merit of providing an additional and broader basis for responding to climate change damage and the potential migratory effects. But it requires upholding a duty to act collaboratively to ensure that an international system is sufficiently strong to protect human rights. To this extent, it complements human rights law, which acts principally at national level.*”

⁷⁷² FERNANDES, 2014, p. 120.

No contexto da mudança climática, foco desta pesquisa, o formato do regime climático desenvolvido até o momento apresenta dificuldades de se adequar, dentre outros, ao fato de que “grande parte dos efeitos danosos da ação humana sobre o meio ambiente, como a emissão de GEE na atmosfera, que causam alterações no clima do planeta, decorre do modelo civilizacional preponderante, e até mesmo de ações consideradas lícitas”⁷⁷³.

Não obstante o princípio da soberania estatal, as alterações induzidas do clima apresentam caráter transfronteiriço e desconhecem fronteiras nacionais, tanto em suas causas quanto em seus efeitos, exigindo o engajamento de toda a comunidade internacional contemporânea para que soluções palpáveis se tornem possíveis.

2.3.2 A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (CQNUMC) e a incorporação da mobilidade humana no regime climático internacional

Ainda que as investigações científicas sobre o fenômeno das alterações induzidas do clima tenham sido iniciadas no final do século XIX, a emergência desta problemática como uma questão política ocorreu tão somente no final da década de 1980. Isso porque, diante da ocorrência de uma série de infortúnios ambientais de cunho climático e da divulgação de diversos estudos científicos⁷⁷⁴ que evidenciavam a intensificação da temperatura terrestre, a comunidade internacional viu-se coagida a apresentar uma resposta satisfatória por meio da formulação de um regime internacional climático⁷⁷⁵.

O ápice desse processo aconteceu na década de 1990, diante dos debates políticos que conduziram à elaboração da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (CQNUMC), disponibilizada para assinatura durante a CNUMAD, realizada no Brasil em 1992⁷⁷⁶.

A referida Convenção entrou em vigor em 1994, com a ratificação de 192 Estados, e foi considerada o primeiro acordo formal a reconhecer os efeitos adversos

⁷⁷³ FERNANDES, 2014, p. 120-121.

⁷⁷⁴ Dentre eles, destaca-se o documento *Our Common Future*, também chamado de *Relatório Brundtland*, assim como o primeiro Relatório do IPCC (AR1).

⁷⁷⁵ BODANSKY, Daniel. **The history of the global climate change regime**. In: LUTERBACHER, U., SPRINZ, D.F. (edit.). *International relations and global climate change*. Cambridge: MIT Press, 2001. p. 24.

⁷⁷⁶ RIVERA, M.T. C. **El cambio climático: análisis científico y jurídico del problema de la emisión de gases de efecto invernadero**. In: *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, vol. XXXI, n. 156, 1997. p. 1209-1235.

da mudança climática e suas causas antropogênicas, englobando uma parte considerável da comunidade internacional. O principal objetivo da CQNUMC, de acordo com o seu artigo 2º, firma-se em

[...] alcançar a estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera num nível que impeça uma interferência antrópica perigosa no sistema climático. Esse nível deverá ser alcançado num prazo suficiente que permita aos ecossistemas adaptarem-se naturalmente à mudança do clima que assegure que a produção de alimentos não seja ameaçada e que permita ao desenvolvimento econômico prosseguir de maneira sustentável⁷⁷⁷.

Por se tratar de uma *convenção-quadro*, ela não elenca metas vinculantes aos Estados-membros, mas estabelece “as grandes bases jurídicas do acordo, assim como os direitos e as obrigações das partes, postergando para um momento futuro a sua regulamentação detalhada”⁷⁷⁸. À vista disso, o formato proposto para a estruturação das discussões, bem como para a definição de estratégias para o combate à mudança do clima, inicialmente se pautou “na criação de um arcabouço valorativo para as discussões internacionais”⁷⁷⁹.

Apesar de não ter estipulado compromissos para refrear os impactos da mudança do clima, a CQNUMC indica a necessidade de adoção de medidas capazes de controlar a emissão de GEE de modo a promover o equilíbrio do sistema climático terrestre. Deste modo, o acordo “funcionou como um ponto de partida para a inclusão definitiva do tema no centro das negociações internacionais, exercendo, inclusive, pressão para que os países passassem a avaliar a questão no âmbito de ações nacionais e regionais”⁷⁸⁰.

Convém mencionar a adoção do princípio da *responsabilidade comum mas diferenciada*. Ao reconhecer que a maior parte das emissões globais – históricas e atuais – de GEE advém dos países desenvolvidos, assim como “que as emissões per capita dos países em desenvolvimento ainda são relativamente baixas e que parcela das emissões globais originárias dos países em desenvolvimento crescerá para que eles possam satisfazer suas necessidades sociais e de desenvolvimento”⁷⁸¹, os

⁷⁷⁷ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima**. Brasil, 1992. Disponível em: [<https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>]. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁷⁷⁸ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 884.

⁷⁷⁹ MATTOS, Ana Carolina Barbosa Pereira; MONT'ALVERNE, Tarin Cristino Frota. **O regime internacional do clima e a proteção aos “refugiados climáticos”**: quais desafios da COP21? Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 13, n. 02, 2016, p. 59.

⁷⁸⁰ FERNANDES, 2014, p. 143.

⁷⁸¹ ONU, 1992.

Estados-membros anuem com a imprescindibilidade de se garantir maior equidade no tratamento das nações em diferentes níveis de progresso industrial⁷⁸².

Os países signatários da CQNUMC foram divididos em dois grupos: os países industrializados e responsáveis pela emissão de grandes proporções de CO₂ na atmosfera ao longo da história – listados no *Anexo I* – e os demais países que, para atender às necessidades básicas de desenvolvimento, precisariam aumentar a sua oferta energética e, conseqüentemente, suas emissões⁷⁸³.

Uma complexa estrutura de órgãos foi criada para coordenar a implementação da CQNUMC, destacando-se a Conferência das Partes (COP), responsável pelo exame periódico do desenvolvimento do acordo e pela tomada das decisões necessárias para promover o seu efetivo funcionamento. Trata-se de mecanismo que permite maior coesão no ajuste das obrigações a serem implementadas: “as decisões tomadas nas COPs vão formando o tecido normativo internacional para o enfrentamento das causas e efeitos da mudança climática”⁷⁸⁴.

Já na 1ª Conferência das Partes (COP1), reconheceu-se que os compromissos assumidos com a entrada em vigor da CQNUMC eram insuficientes, uma vez que a estabilização dos GEE nos níveis de 1990 não seria capaz de frear a concentração desses gases na atmosfera pelos próximos dois séculos. Ajustou-se, assim, o Mandato de Berlim com o intuito de definir medidas consensuais sobre os esforços a serem feitos para combater as alterações induzidas do clima⁷⁸⁵.

Em face disso, durante a 3ª Conferência das Partes (COP3), realizada na cidade japonesa de Quioto em 1997, as nações integrantes da CQNUMC aprovaram o *Protocolo de Quioto*, suscitando o primeiro comprometimento de todas as Partes envolvidas para a contenção das alterações induzidas do clima. O documento instaura limites juridicamente vinculantes para o lançamento de GEE em países industrializados e prevê mecanismos de implementação inovadores, baseados no

⁷⁸² FERNANDES, 2014, p. 144.

⁷⁸³ Roborando o assunto, “no Anexo I constam os países industrializados que historicamente mais teriam emitido gases de efeito estufa e, portanto, contribuído para as mudanças climáticas, incluindo os vinte e quatro países relativamente mais ricos em 1992, os quais eram membros da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) e alguns outros países que foram chamados de economias em transição, inclusive a Federação Russa, os Estados bálticos e vários estados da Europa Ocidental e Central. Os demais países foram classificados como em desenvolvimento e se enquadrariam em um terceiro grupo (subsidiário, não listado na Convenção). No Anexo II constam os mesmos vinte e quatro países que faziam parte da OCDE e que foram incluídos no Anexo I, os quais teriam obrigação de prestar recursos financeiros novos e adicionais aos países em desenvolvimento para o enfrentamento das mudanças climáticas”. In: FERNANDES, 2014, p. 144.

⁷⁸⁴ FERNANDES, 2014, p. 143.

⁷⁸⁵ DERANI, Cristiane. CHRISTOFOLI, Bruno. **O REDD+ E A CONVENÇÃO DO CLIMA: Avanços da COP 19.** In: Revista de Direito Ambiental: Thomson Reuters – Revista dos Tribunais Online, vol. 76, 2014. p. 511-529.

sistema de mercado, com o intuito de manter os custos da contenção das emissões a um nível tão baixo quanto possível⁷⁸⁶.

Às nações desenvolvidas – integrantes do Anexo I – foi determinada a redução de suas emissões totais de GEE em pelo menos 05% abaixo dos níveis de 1990 no período de compromisso de 2008 a 2012⁷⁸⁷. Para o alcance de tais metas, três arranjos operacionais – denominados *mecanismos de flexibilização* – foram disponibilizados: o Comércio Internacional de Emissões (CIE), o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) e a Implementação Conjunta (IC)⁷⁸⁸. Já os países em desenvolvimento comprometeram-se com a implantação voluntária de sistemas de desenvolvimento sustentável⁷⁸⁹.

O Protocolo de Quioto entrou em vigor apenas em 2005, com a ratificação da Rússia e com o atendimento das condições que exigiam a participação de, no mínimo, 55% (cinquenta e cinco por cento) do total dos Estados-membros arrolados no Anexo I e que fossem responsáveis por, pelo menos, 55% das emissões totais de CO₂ no ano de 1990. O primeiro período de compromisso expirou em 2012, “em contexto de indefinição sobre ações futuras”⁷⁹⁰.

Diante disso, as Partes emendaram o acordo, designando um segundo período de vigência (2013-2020) relativa à redução das emissões de GEE em pelo menos 18% abaixo dos níveis de 1990 ao longo desses oito anos, o qual entrará em vigor com a ratificação de três quartos dos signatários do Protocolo de Quioto⁷⁹¹, o que ainda não aconteceu⁷⁹². Em verdade, “a decisão da COP18, que ocorreu em 2012, em

⁷⁸⁶ LEAL-ARCAS, 2013, p. 190.

⁷⁸⁷ Assim dispõe o Artigo 3(1) do Protocolo de Quioto: “As Partes incluídas no Anexo I, devem, individual ou conjuntamente, assegurar que suas emissões antrópicas agregadas, expressas em dióxido de carbono equivalente, dos gases de efeito estufa listados no Anexo A não excedam suas quantidades atribuídas, calculadas em conformidade com seus compromissos quantificados de limitação e redução de emissões descritos no Anexo B e de acordo com as disposições deste Artigo, com vistas a reduzir suas emissões totais desses gases em pelo menos 5% abaixo dos níveis de 1990 no período de compromisso de 2008 a 2012.” In: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Protocolo de Quioto à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima**. Quioto, 1997. Disponível em: [<https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>]. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁷⁸⁸ Ao passo que o *Comércio Internacional de Emissões* (CIE) se dá entre os países do Anexo I por meio da transferência de cotas – oriundas do eventual excedente de reduções das emissões de GEE – de um país para outro que ainda não tenha atingido suas metas, o *Mecanismo de Desenvolvimento Limpo* (MDL) permite a formulação de projetos que objetivem o sequestro de carbono em países em desenvolvimento, o que resultaria nas chamadas *Reduções Certificadas de Emissões* (RCEs) que, por sua vez, poderiam ser negociadas no mercado internacional. Enfim, a *Implementação Conjunta* (IC) caracteriza-se pela implementação de projetos de redução de emissões de GEE entre os países que compõem o Anexo I. In: ONU, 1997.

⁷⁸⁹ VIÑUALES, Jorge E. **El régimen jurídico internacional relativo al cambio climático: perspectivas y prospectivas**. Disponível em: [<http://www.oas.org/>] Acesso em: 15 dez. 2018. p. 269.

⁷⁹⁰ FERNANDES, 2014, p. 145.

⁷⁹¹ LEAL-ARCAS, 2013, p. 214.

⁷⁹² Tendo em vista a ratificação do *Acordo de Paris*, nota-se que “the Kyoto Protocol to the UNFCCC is moribund, and is essentially an expired treaty. [...] A second commitment period was agreed on in 2012, known as the Doha Amendment. The Doha Amendment establishes the second commitment period of

Doha, prevê a extensão do Protocolo de Quioto até 2020, mas, pela governança climática internacional atual, parece improvável que ações efetivas de mitigação sejam adotadas”⁷⁹³.

Diante das tentativas frustradas de se implementar medidas de mitigação⁷⁹⁴, a alteração da perspectiva de abordagem do tema fez-se necessária para que as causas das alterações induzidas do clima pudessem ser abordadas adequadamente.

É nesse contexto que emerge o *Acordo de Paris*: resultado da 21ª Conferência das Partes (COP21), realizada na capital francesa no ano de 2015, o acordo foi adotado com o propósito de fortalecer o regime climático internacional face às crescentes ameaças das alterações induzidas do clima, tendo, como objetivo principal,

[...] manter o aumento da temperatura média global bem abaixo de 2°C em relação aos níveis pré-industriais, e envidar esforços para limitar esse aumento da temperatura a 1.5°C em relação aos níveis pré-industriais, reconhecendo que isso reduziria significativamente os riscos e os impactos da mudança do clima⁷⁹⁵.

Ao passo que o Protocolo de Quioto estabelecia metas pré-determinadas e destinadas apenas aos Estados-membros do Anexo I, o novo documento solicita o envolvimento de todos os governos nacionais na edificação de seus próprios compromissos a partir das chamadas *Contribuições Nacionalmente Determinadas* (CNDs)⁷⁹⁶. Por meio dessas, cada nação apresenta suas colaborações no que diz

the Kyoto Protocol, which began on January 1, 2013 and will end on December 31, 2020. It is intended to cover the period between the end of the Kyoto Protocol's first commitment period in 2012 and the formal implementation of the Paris Agreement in 2020. The Doha Amendment will enter into force after three-fourths of the parties to the Kyoto Protocol have deposited their instruments of acceptance". In: GURUSWAMY; LEACH, 2017, p. 260.

⁷⁹³ FERNANDES, 2014, p. 147.

⁷⁹⁴ Apesar de a CQNUMC reconhecer a importância da adaptação aos impactos da mudança climática, pode-se afirmar que o foco principal do regime foi a adoção de medidas de mitigação por meio da redução das emissões de GEE nos países desenvolvidos. Deste modo, por muito tempo as questões relacionadas à adoção de medidas adaptativas foram deixadas em segundo plano. Nesse sentido, “*although the objective of the FCCC refers to both mitigation and adaptation, in the first decade of the UN climate regime's experience, the focus was squarely on mitigation. The negotiation and elaboration of the Kyoto Protocol, prescribing GHG mitigations targets and timetables for developed countries, preoccupied states from 1995 until 2001. It was only thereafter that the climate regime began seriously considering ways to enhance adaptation action, co-operation, and support*”. In: BODANSKY; BRUNNÉE; RAJAMANI, 2017. p. 12.

⁷⁹⁵ CONVENÇÃO-QUADRO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MUDANÇA CLIMÁTICA (CQNUMC). **Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima**. Paris, 2015. Artigo 2(a). Disponível em: [http://www.br.undp.org/content/dam/brazil/docs/ODS/undp-br-ods-ParisAgreement.pdf]. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁷⁹⁶ Assim dispõe o Artigo 4º do Acordo de Paris: “1. A fim de atingir a meta de longo prazo de temperatura definida no Artigo 2º, as Partes visam a que as emissões globais de gases de efeito estufa atinjam o ponto máximo o quanto antes, reconhecendo que as Partes países em desenvolvimento levarão mais

respeito à redução de emissões de GEE, “segundo o que cada governo considera viável a partir do cenário social e econômico local”⁷⁹⁷.

Enquanto o protocolo de 1997 enunciava *obrigações de resultado*, impondo metas específicas que poderiam ser alcançadas por meio de um dos mecanismos de flexibilização inicialmente propostos; o acordo de 2015, por sua vez, foi desenvolvido a partir de *obrigações de conduta*, não estabelecendo objetivos de mitigação particulares a serem cumpridos pelos Estados-membros. Deste modo, cabe a cada um quantificar a redução das emissões de GEE que está ao seu alcance por meio das CNDs, as quais devem ser apresentadas para análise e passíveis de revisões periódicas⁷⁹⁸.

A flexibilização no estabelecimento de metas permite um maior engajamento e participação efetiva das partes: “muito embora estejam atreladas a uma perspectiva progressiva de metas, as CNDs são, em última análise, autodeterminadas, possibilitando a participação dos países independentemente das diferentes circunstâncias nacionais”⁷⁹⁹.

Assim posta a questão, para os fins desta pesquisa, destaca-se o preâmbulo da CQNUMC, que assim dispôs:

[...] países de baixa altitude e outros pequenos países insulares, os países com zonas costeiras de baixa altitude, regiões áridas e semiáridas e regiões sujeitas a inundações, seca e desertificação, bem como os países em desenvolvimento com ecossistemas

tempo para alcançá-lo, e a partir de então realizar reduções rápidas das emissões de gases de efeito estufa, de acordo com o melhor conhecimento científico disponível, de modo a alcançar um equilíbrio entre as emissões antrópicas por fontes e remoções por sumidouros de gases de efeito estufa na segunda metade deste século, com base na equidade, e no contexto do desenvolvimento sustentável e dos esforços de erradicação da pobreza. 2. Cada Parte deve preparar, comunicar e manter sucessivas contribuições nacionalmente determinadas que pretende alcançar. As Partes devem adotar medidas de mitigação domésticas, com o fim de alcançar os objetivos daquelas contribuições. 3. A contribuição nacionalmente determinada sucessiva de cada Parte representará uma progressão em relação à contribuição nacionalmente determinada então vigente e refletirá sua maior ambição possível, tendo em conta suas responsabilidades comuns porém diferenciadas e respectivas capacidades, à luz das diferentes circunstâncias nacionais. [...]”. In: ONU, 2015, Artigo 4^o.

⁷⁹⁷ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). **Acordo de Paris**. Disponível em: [<http://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/acordo-de-paris>]. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁷⁹⁸ Roborando o entendimento, “the Kyoto Protocol represents the archetypal ‘top-down’ architecture, with its pursuit of a common objective implemented through multilaterally negotiated targets and timetables, a strong measurement, reporting and verification system, and a compliance mechanism with an enforcement branch. In contrast, the Paris Agreement endorses a ‘bottom-up’ approach, and garnered much greater participation. Although a top-down approach is not necessarily incompatible with flexibility, a bottom-up approach grants more discretion and autonomy to states and therefore, arguably, is better suited to their diversity of national circumstances, political constraints, and developmental choices”. In: BODANSKY; BRUNNÉE; RAJAMANI, 2017. p. 24-25.

⁷⁹⁹ BODANSKY; BRUNNÉE; RAJAMANI, 2017. p. 25. Traduzido a partir de: “[...] although these are subject to expectations of ‘progression’ [...] they are ultimately self-determined, making it possible for countries across the entire spectrum of differing national circumstances to participate.”

montanhosos frágeis são particularmente vulneráveis aos efeitos negativos da mudança do clima⁸⁰⁰.

Apesar de admitir a fragilidade de tais regiões do globo, o documento nada menciona acerca da promoção de direitos e da proteção das pessoas cuja subsistência resta ameaçada em razão das alterações induzidas do clima. Verdade seja, “a Convenção do Clima não foi estruturada para lidar com a questão migratória das populações afetadas, nem no âmbito interno dos países, nem daqueles casos mais graves em que os migrantes cruzam as fronteiras de seu país de origem”⁸⁰¹.

Nesse lanço, o documento final da 15ª Conferência das Partes (COP15), realizada no ano de 2009, em Copenhague, consigna a imprescindibilidade de adoção de medidas preventivas e adaptativas a fim de assistir os países mais vulneráveis aos impactos da mudança climática, aumentando a resiliência desses face à degeneração das condições que permitem a manutenção da vida⁸⁰².

Em que pese o AR1 do IPCC, publicado no ano de 1990, ter atestado que “[...] um dos efeitos mais graves da mudança climática pode ser a migração forçada de milhões de pessoas em razão da erosão e de inundações costeiras, assim como de secas severas”⁸⁰³, a mobilidade humana em razão das alterações induzidas do clima foi abordada pela primeira vez no regime climático internacional, de forma expressa, apenas em 2010, durante a 16ª Conferência das Partes (COP16), realizada em Cancun.

A COP16 permitiu a inclusão definitiva da *adaptação* na pauta das negociações climáticas. A instituição do *Marco de Adaptação de Cancun*, criado para fomentar ações adaptativas nos países em desenvolvimento por meio da cooperação internacional, tornou possível o desenvolvimento e a implementação dos chamados *Planos Nacionais de Adaptação* (PNAs), os quais almejam “a redução das vulnerabilidades aos impactos da mudança do clima por meio do fortalecimento de

⁸⁰⁰ ONU, 1992.

⁸⁰¹ MATTOS; MONT'ALVERNE, 2016, p. 60.

⁸⁰² Assim dispôs o documento oriundo da COP15: “*Adaptation to the adverse effects of climate change and the potential impacts of response measures is a challenge faced by all countries. Enhanced action and international cooperation on adaptation is urgently required to ensure the implementation of the Convention by enabling and supporting the implementation of adaptation actions aimed at reducing vulnerability and building resilience in developing countries, especially in those that are particularly vulnerable, especially least developed countries, small island developing States and Africa.*” In: CONVENÇÃO-QUADRO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MUDANÇA CLIMÁTICA (CQNUMC). **Report of the Conference of the Parties on its fifteenth Session, Held in Copenhagen from 07 December to 19 December 2009**: Part one – Proceedings. Copenhagen, 2009. Disponível em: [http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/11.pdf]. Acesso em: 10 jan. 2018.

⁸⁰³ IPCC, 1990, p. 103. Traduzido a partir de: “[...] *the gravest effects of climate change may be those on human migration as millions are displaced by shoreline erosion, coastal flooding and severe drought.*”

capacidades adaptativas e resiliência, facilitando a integração, de forma coerente, da adaptação a políticas e processos de desenvolvimento”⁸⁰⁴.

É no contexto do planejamento de estratégias de adaptação, portanto, que a mobilidade humana passa a integrar, de forma expressa, essa esfera da governança global: o parágrafo 14(f) do relatório final prevê a necessidade de se reforçar a ação em matéria de adaptação, compreensão, coordenação e cooperação no que tange a processos migratórios, deslocamentos e realocações planejadas induzidos pelas alterações climáticas nos níveis nacional, regional e internacional⁸⁰⁵.

Muito embora “o reconhecimento das Partes em relação à importância da adoção de medidas para lidar com as questões ligadas aos deslocamentos induzidos pelo câmbio climático, nenhum compromisso de caráter cogente foi assumido para tanto”^{806 807}.

Durante a 18ª Conferência das Partes (COP18), realizada em Doha dois anos mais tarde, as discussões acerca da criação de um mecanismo de perdas e danos em resposta aos efeitos adversos da mudança climática foram retomadas⁸⁰⁸. Propôs-se, então, a facilitação de medidas compensatórias aos prejuízos ocasionados pelo fenômeno, sobretudo às nações mais vulneráveis do Hemisfério Sul, por meio de um instrumento jurídico próprio, o qual seria adotado na COP subsequente. A Decisão 3/CP.18 considerou a questão da mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática ao mencionar os aspectos temáticos relevantes para o

⁸⁰⁴ CARVALHO, Fernanda Viana de. **ASSUNTOS ESTRATÉGICOS** – Adaptação à mudança do clima: o quadro das negociações internacionais. Brasília: Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, 2014. p. 15.

⁸⁰⁵ Assim dispõe o parágrafo: “14. *Invites all Parties to enhance action on adaptation under the Cancun Adaptation Framework, taking into account their common but differentiated responsibilities and respective capabilities, and specific national and regional development priorities, objectives and circumstances, by undertaking, inter alia, the following: [...] (f) Measures to enhance understanding, coordination and cooperation with regard to climate change induced displacement, migration and planned relocation, where appropriate, at the national, regional and international levels; [...].*” In: CONVENÇÃO-QUADRO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MUDANÇA CLIMÁTICA (CQNUMC). **Report of the Conference of the Parties on its sixteenth Session, Held in Cancun from 29 November to 10 December 2010**: Part two – Action taken by the Conference of the Parties at its sixteenth session. Cancun, 2010. Disponível em: [<http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>]. Acesso em: 10 jan. 2018.

⁸⁰⁶ MATTOS; MONT’ALVERNE, 2016, p. 62.

⁸⁰⁷ No mesmo sentido, Burket afirma: “*While this was an important advance in the UNFCCC’s engagement with migration, displacement, and relocation, it did not prescribe any particular response nor did it bind states to protect displaced people or otherwise impose obligation on states to execute successful relocation of at-risk communities or nation-states.*” In: BURKETT, 2018, p. 198.

⁸⁰⁸ Convém mencionar que “a discussão sobre perdas e danos não é fácil, pois está sobre a mesa novamente o repasse de recursos de países desenvolvidos a países em desenvolvimento. Desde 1991, quando a Aliança dos Pequenos Estados Insulares (APEI) trouxe à negociação internacional o conceito de *compensação*, os países desenvolvidos, principalmente Estados Unidos e União Europeia, resistem a tal abordagem por implicar responsabilidade pelos danos causados. Para os países em desenvolvimento, a base ideológica da demanda de *compensação* é o legado histórico de injustiça e de uso não equitativo do espaço ecológico global pelos países desenvolvidos”. In: CARVALHO, 2014, p. 12.

desenvolvimento dessa nova ferramenta, destacando “a necessidade de melhorar a compreensão da maneira pela qual os impactos da mudança climática estão afetando a migração, o deslocamento e a mobilidade humana”⁸⁰⁹.

Como resultado, a 19ª Conferência das Partes (COP19), a qual ocorreu em Varsóvia no ano de 2013, instituiu o *Mecanismo Internacional de Varsóvia sobre Perdas e Danos* (MIV), “com o objetivo de prestar assistência técnica e financeira e apoio aos países mais pobres que são desproporcionalmente afetados pela mudança climática”⁸¹⁰. Frisa-se que,

[...] politicamente, o Mecanismo de Varsóvia pode ser considerado uma vitória relevante, dado que fez prevalecer a visão dos países em desenvolvimento a respeito do tema (como algo distinto da agenda de adaptação, merecendo tratamento específico), enquanto os países desenvolvidos prefeririam tratar o tema como parte dos tradicionais trilhos de mitigação e adaptação⁸¹¹.

Para tornar a implementação de dispositivos de perdas e danos associados aos impactos das alterações induzidas do clima possível, o arranjo apresenta as seguintes funções: fomentar o conhecimento e a compreensão acerca das abordagens de gerenciamento de riscos para abordar as perdas e danos decorrentes dos efeitos adversos da mudança climática, incluindo os impactos de início lento; fortalecer o diálogo, a coordenação, a coerência e a sinergia entre as partes interessadas; aumentar as ações e o suporte, inclusive o financeiro, o tecnológico e o reforço das capacidades, a fim de lidar com as perdas e danos em questão, de modo a permitir que os países adotem medidas nesse sentido⁸¹².

O MIV conta com um Comitê Executivo, “com representação equilibrada entre países desenvolvidos e em desenvolvimento”⁸¹³, que inseriu a mobilidade humana induzida pelo clima entre os temas a serem analisados no seu plano de trabalho inicial de dois anos: “as migrações e deslocamentos causados pelo clima não

⁸⁰⁹ Assim dispõe o parágrafo 7(a)(vi) da Decisão 3/CP.18: “7. Acknowledges the further work to advance the understanding of and expertise on loss and damage, which includes, inter alia, the following: [...] (a) Enhancing the understanding of: [...] (vi) How impacts of climate change are affecting patterns of migration, displacement and human mobility; [...]” In: CONVENÇÃO-QUADRO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MUDANÇA CLIMÁTICA (CQNUMC). **Report of the Conference of the Parties on its Eighteenth Session, Held in Doha from 26 November to 8 December 2012**: Addendum – Part two: action taken by the Conference of the Parties at its eighteenth session. Doha, 2013. Disponível em: [http://unfccc.int/resource/docs/2012/cop18/eng/08a01.pdf]. Acesso em: 10 jan. 2018.

⁸¹⁰ MATTOS; MONT'ALVERNE, 2016, p. 62.

⁸¹¹ CARVALHO, 2014, p. 12.

⁸¹² CONVENÇÃO-QUADRO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MUDANÇA CLIMÁTICA (CQNUMC). **Warsaw international mechanism for loss and damage associated with climate change impacts**. Varsóvia, 2013. Disponível em: [http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/l15.pdf]. Acesso em: 10 jan. 2018. p. 06-07.

⁸¹³ CARVALHO, 2014, p. 12.

foram expressamente mencionados na decisão que estabeleceu o Mecanismo de Varsóvia, contudo, o seu objetivo evidentemente inclui esse tema”⁸¹⁴.

Destaca-se, nesta pesquisa, a *Área de Ação n. 06*, a qual visa à “melhor compreensão e os conhecimentos sobre como os impactos da mudança climática estão afetando os padrões de migração, deslocamento e mobilidade humana e a aplicação de tal entendimento e experiência”⁸¹⁵.

No tocante a essa temática, o Comitê Executivo preliminarmente buscou aprimorar o conhecimento que se tem a respeito das relações existentes entre mobilidade humana e mudança climática a partir de dados científicos consistentes, abarcando as peculiaridades das comunidades vulneráveis que podem vir a abandonar seus *habitats* em razão desse fenômeno. Semelhantemente, sintetizou “as informações coletadas relevantes, as lições aprendidas e as boas práticas das atividades desempenhadas por organizações e especialistas”⁸¹⁶.

⁸¹⁴ MATTOS; MONT'ALVERNE, 2016, p. 62.

⁸¹⁵ As atividades do mecanismo giram em torno de nove *Áreas de Ação*, a saber: “Ação n. 01: Melhorar a compreensão de como perdas e danos associados com os efeitos adversos das alterações climáticas afetam os países em desenvolvimento particularmente vulneráveis e segmentos da população que já são mais vulneráveis em razão das mais diversas causas e os ecossistemas que dependem, e de como a implementação de abordagens para lidar com perdas e danos pode beneficiá-los; Ação n. 02: Melhorar a compreensão e promover abordagens abrangentes de gestão de risco (avaliação, redução, transferência, retenção), incluindo instrumentos de proteção social e abordagens de transformação, na construção de resiliência a longo prazo dos países, das populações vulneráveis e comunidades; Ação n. 03: Melhorar os dados sobre e conhecimento dos riscos de eventos de início lento e seus impactos e identificar formas de avançar em abordagens para lidar com eventos de início lento associados aos efeitos adversos das alterações climáticas, com foco específico sobre os impactos potenciais, dentro dos países e regiões; Ação n. 04: Melhorar os dados sobre e conhecimentos de perdas não econômicas associados com os efeitos adversos da mudança do clima e identificar formas de avançar para reduzir o risco de endereçamento e perdas não econômicas com foco específico sobre os impactos potenciais nas regiões; Ação n. 05: Melhorar a compreensão da capacidade e coordenação precisa no que diz respeito à preparação para construir uma capacidade de resistência contra perdas e danos associados com eventos extremos e de início lento, inclusive por meio de recuperação e reabilitação; Ação n. 06: Melhorar a compreensão e os conhecimentos sobre como os impactos das mudanças climáticas estão afetando os padrões de migração, deslocamento e mobilidade humana e a aplicação de tal entendimento e experiência; Ação n. 07: Incentivar a gestão integral do risco pela difusão de informação relativa a instrumentos financeiros e ferramentas que abordam os riscos de perdas e danos associados com os efeitos adversos da mudança climática, para facilitar o financiamento em situações de perdas e danos, de acordo com as políticas de desenvolvimento de cada país e da região, tendo em conta os esforços nacionais necessários para estabelecer ambientes; Ação n. 08: Basear-se na obra de e envolver-se, conforme o caso, com os organismos e grupos de peritos no âmbito da Convenção, bem como as organizações relevantes e órgãos especializados fora da Convenção existentes em todos os níveis, como a Comissão Executiva que executa os elementos acima mencionados do plano de trabalho; Ação n. 09: Desenvolver um plano de trabalho móvel de cinco anos para consideração na COP22 com base nos resultados do presente plano de trabalho de dois anos, para continuar a orientar a implementação das funções do Mecanismo internacional de Varsóvia”. In: **CONVENÇÃO-QUADRO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MUDANÇA CLIMÁTICA (CQNUMC). Report of the Conference of the Parties on its Nineteenth Session: Addendum Part two – Action taken by the Conference of the Parties at its nineteenth session.** Lima, 2014. Disponível em: [\[http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/10a01.pdf\]](http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/10a01.pdf). Acesso em: 10 jan. 2018. p. 07-13.

⁸¹⁶ MATTOS; MONT'ALVERNE, 2016, p. 63.

Esse processo culminou com a adoção do *Acordo de Paris*, momento “em que a mobilidade humana foi contemplada sob três aspectos”⁸¹⁷. Inicialmente, trata-se do primeiro documento do regime climático internacional a fazer menção aos Direitos Humanos, nos seguintes termos:

Reconhecendo que a mudança climática é uma preocupação comum da humanidade, as Partes deverão, ao tomar medidas para combater as mudanças climáticas, respeitar, promover e considerar suas respectivas obrigações em matéria de Direitos Humanos, o direito à saúde, os direitos dos povos indígenas, comunidades locais, migrantes, [...] ⁸¹⁸.

Por sua vez, dentre as prerrogativas que permeiam a dignidade da pessoa humana, enfatizou-se àquelas destinadas aos *migrantes*. Indaga-se, desde logo, “a extensão da referência a *migrantes* no preâmbulo do acordo, já que esta questão não fica clara no texto: se abarcaria os deslocamentos forçados, deslocados internos e outras formas de mobilidade”⁸¹⁹.

Por fim, previu-se “uma medida concreta para o desenvolvimento da mobilidade humana no contexto da mudança climática”⁸²⁰. O parágrafo 49 do texto acordado fez constar um pedido direcionado ao Comitê Executivo do MIV para o estabelecimento de uma *força-tarefa* com o intuito de promover o envolvimento de organismos existentes para “desenvolver recomendações para abordagens integradas para prevenir, minimizar e tratar dos deslocamentos relacionados aos impactos adversos das alterações climáticas”⁸²¹.

Além de considerar a menção aos *direitos dos migrantes* e a criação da *força-tarefa* “um avanço significativo para a integração da mobilidade humana na agenda global do clima”, Capdeville aduz que

⁸¹⁷ CAPDEVILLE, Fernanda de Salles Cavedon. **A mobilidade humana na agenda global do clima:** uma questão de justiça climática. In: LEITE, José Rubens Morato; DINNEBIER, Flávia França (Org.). *ESTADO DE DIREITO ECOLÓGICO: Conceito, conteúdo e novas dimensões para a proteção da natureza*. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2017. p. 492.

⁸¹⁸ CONVENÇÃO-QUADRO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MUDANÇA CLIMÁTICA (CQNUMC). **ADOÇÃO DO ACORDO DE PARIS** – Rascunho da decisão -/CP.21. Paris, 2015. Disponível em: [https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2016/04/Acordo-de-Paris.pdf]. Acesso em: 10 jan. 2018.

⁸¹⁹ CAPDEVILLE, 2017, p. 493.

⁸²⁰ CAPDEVILLE, 2017, p. 493.

⁸²¹ Conforme o item 49 da Decisão 1/CP. 21: “Also requests the Executive Committee of the Warsaw International Mechanism to establish, according to its procedures and mandate, a task force to complement, draw upon the work of and involve, as appropriate, existing bodies and expert groups under the Convention including the Adaptation Committee and the Least Developed Countries Expert Group, as well as relevant organizations and expert bodies outside the Convention, to develop recommendations for integrated approaches to avert, minimize and address displacement related to the adverse impacts of climate change; [...]” In: CONVENÇÃO-QUADRO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MUDANÇA CLIMÁTICA (CQNUMC). **Report of the Conference of the Parties on its twenty-first Session:** held in Paris from 30 November to 13 December 2015. Paris, 2015. Disponível em: [http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf]. Acesso em: 10 jan. 2018.

[...] o Acordo de Paris é um passo importante para o reconhecimento do impacto da mudança climática sobre a mobilidade humana. O trabalho da *força-tarefa* pode trazer contribuições para suprir os atuais vazios jurídico e institucional, e medidas concretas para prevenir e gerenciar os deslocamentos e fornecer proteção integral aos migrantes no contexto da mudança do clima⁸²².

Desde então, a *força-tarefa* do Comitê Executivo do MIV passou a ser a arena de discussões a lidar com o assunto na agenda global do clima. Tendo em vista o prazo de dois anos para a apresentação dos resultados, a implementação e o início das atividades da *Força-Tarefa sobre Deslocamento* se deu com a elaboração do seu *Termo de Referências* já no início de 2016. Esse, por sua vez, foi organizado a partir de três eixos principais: o aprimoramento do conhecimento e da compreensão da mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática, o fortalecimento do diálogo, da coordenação, da coerência e da sinergia entre os diferentes atores; e o aperfeiçoamento de ações e o suporte para o devido manejo das perdas e danos associadas às alterações induzidas do clima⁸²³.

Ainda, frisa-se que a delegação formada para o cumprimento desse propósito desempenha também, ao longo desse período, papel consultivo junto ao Comitê Executivo, auxiliando-o nas operações vinculadas à Área de Ação n. 06 – “Melhorar a compreensão e os conhecimentos sobre como os impactos da mudança climática estão afetando os padrões de migração, deslocamento e mobilidade humana e a aplicação de tal entendimento e experiência” –, anteriormente citada⁸²⁴.

Além de um *Encontro Técnico sobre Migração, Deslocamento e Mobilidade Humana*⁸²⁵, organizado pela OIM em 2016, foram realizados mais três encontros oficiais para o desenvolvimento do plano de trabalho⁸²⁶ da *força-tarefa*, os quais

⁸²² CAPDEVILLE, 2017, p. 494.

⁸²³ MECANISMO INTERNACIONAL DE VARSÓVIA SOBRE PERDAS E DANOS. **Task Force on Displacement at a glance**. UNFCCC, 2017. Disponível em: [\[https://unfccc.int/sites/default/files/resource/TFD_brochure.pdf\]](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/TFD_brochure.pdf). Acesso em: 10 jan. 2018.

⁸²⁴ CAPDEVILLE, 2017, p. 494.

⁸²⁵ Do inglês, **Technical-Meeting on Migration, Displacement and Human Mobility in the context of Action Area 06 of the initial two-year workplan of the Executive Committee of the Warsaw International Mechanism for Loss and Damage**.

⁸²⁶ O plano de trabalho da *Força-Tarefa sobre Deslocamento* foi dividido em nove atividades agrupadas em três grandes áreas, quais sejam, I. Políticas e práticas nacionais e subnacionais, II. Políticas internacionais e regionais e III. Avaliação de dados e o enquadramento de outras ligações. São elas: “*Activity I.1: Mapping of existing relevant policies and institutional frameworks that deal with the climate and displacement interaction at the national level, including identification of key actors in the policy formulation, to the extent feasible and on the base of accessible public documents. Activity I.2: Synthesizing the state of knowledge to better understand displacement related to slow onset events. Activity II.1: Mapping of workplans of bodies/work programmes under the UNFCCC on displacement. Activity II.2: Mapping of how climate and displacement is included in National Adaptation Plans (NAPs), National Determined Contributions (NDCs) national communications, and in other relevant policy agendas (such as Sendai Framework, SDGs, World Humanitarian Summit, Global Forum on Mitigation*

sintetizaram informações e boas práticas das atividades desempenhadas por organizações e especialistas a nível nacional, regional e internacional, possibilitando a elaboração de recomendações sobre a temática.

Os resultados da *Força-Tarefa sobre Deslocamento* foram publicados na 24^a Conferência das Partes (COP24), realizada em Katowice, no fim de 2018 e, em síntese, corroboram com os embates que foram elencados e discutidos no primeiro capítulo desta pesquisa⁸²⁷.

Ao abordar eventos de início lento, o relatório reconhece que os impactos das alterações induzidas do clima repercutem nos fatores que levam a processos migratórios, deslocamentos e realocações planejadas, destacando a necessidade de “se aprimorar as pesquisas sobre a influência da mudança climática sob outros fatores de deslocamento (incluindo conflitos), bem como as interconexões desses”⁸²⁸.

Diferentemente dos eventos de início súbito, os quais podem, à primeira vista, ser associados apenas a aspectos ambientais, a caracterização dos movimentos populacionais relacionados à degeneração gradativa do meio ambiente depende de uma melhor compreensão da interação dos efeitos da mudança climática com outros fatores de deslocamento, além da resiliência e do grau de vulnerabilidade⁸²⁹.

Os efeitos adversos da mudança climática contribuiriam, desta forma, para a intensificação dos riscos associados à mobilidade humana em geral. Nesse sentido, “a literatura sobre deslocamentos relacionados ao fenômeno demonstra um consenso crescente de que elementos climáticos incidem na decisão de migrar, mas não são os *inputs* dominantes para que tais processos ocorram”⁸³⁰. Assim, no que tange à mudança do clima como um fator de mobilidade humana, o documento expõe que

and Development, Global Compacts on Migration and Refugees, etc.). Activity II.3: Mapping of institutional frameworks and mandates within the United Nations system to avert, minimize and address displacement and outline options for facilitating coordination of key processes. Activity II.4: Mapping of existing international/regional guidance/tools on averting, minimizing and addressing displacement and durable solutions. Activity III.1: Providing an overview of data sources, common methodologies and good practice for displacement-related data collection and assessment, as relevant to different contexts and region. Activity III.2: Providing global baseline of climate-related disaster displacement risk, and package by region. Activity III.3: Analyzing available data on disaster-related displacement and its impacts in different regions and group of countries in specific circumstances (e.g. LDCs) related to sudden and slow onset events. In: MECANISMO INTERNACIONAL DE VARSÓVIA SOBRE PERDAS E DANOS, 2017.

⁸²⁷ MECANISMO INTERNACIONAL DE VARSÓVIA SOBRE PERDAS E DANOS. **Report of the Task Force on Displacement.** UNFCCC, 2018. Disponível em: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/2018_TFD_report_17_Sep.pdf. Acesso em: 10 jan. 2018.

⁸²⁸ MECANISMO INTERNACIONAL DE VARSÓVIA SOBRE PERDAS E DANOS, 2018, p. 17. Traduzido a partir de: “*Improve research on impacts of slow onset on other drivers of displacement (including conflicts) and inter-relationship of these drivers [...].*”

⁸²⁹ MECANISMO INTERNACIONAL DE VARSÓVIA SOBRE PERDAS E DANOS, 2018, p. 13.

⁸³⁰ MECANISMO INTERNACIONAL DE VARSÓVIA SOBRE PERDAS E DANOS, 2018, p. 13.

[...] os eventos de início lento são frequentemente um elemento agravante oculto em diversos contextos, atuando como um multiplicador de ameaças para outros fatores de crise, tais como fatores econômicos, sociais, culturais e políticos. Torna-se cada vez mais difícil desassociar esses fatores uns dos outros, o que pode culminar em crises humanitárias e, conseqüentemente, em deslocamentos internos e transfronteiriços⁸³¹.

A *Força-Tarefa sobre Deslocamento* aponta, ademais, que a carência de informações concretas e metodologias robustas atrapalham governos nacionais e demais organizações no monitoramento, na medição e no gerenciamento de fluxos populacionais que decorrem das conseqüências das alterações induzidas do clima. Isso inclui, dentre outros, “questões relacionadas à disponibilidade, qualidade e acessibilidade de dados; a delimitação de abordagens por detrás de sua coleta, assim como a capacidade – conhecimento, ferramentas e recursos – para apurá-los e analisá-los”⁸³².

Ainda que algumas metodologias e orientações embrionárias acerca da avaliação e coleta de dados referentes ao tema existam e “possam ser adaptadas às necessidades de países em contextos específicos”⁸³³, o documento salienta a imprescindibilidade de evidências claras e precisas para o desenvolvimento e implementação de políticas e ações concretas, tanto no contexto do regime climático internacional, quanto nas outras esferas de governança global que abordam a questão.

Além de constatar que o único acervo de dados confiáveis disponível até o momento advém do CMDI, o qual promove a coleta de informações e o monitoramento de movimentos populacionais decorrentes de desastres sinalizados por governos nacionais e outras organizações intergovernamentais⁸³⁴, o relatório concluiu que “estimativas de deslocamentos ocasionados por eventos climáticos extremos são melhor geradas por evento do que por país”⁸³⁵. Não se pode olvidar,

⁸³¹ MECANISMO INTERNACIONAL DE VARSÓVIA SOBRE PERDAS E DANOS, 2018, p. 14. Traduzido a partir de: “[...] *slow-onset events often are a hidden aggravating factor in many contexts, acting as a threat multiplier for other factors of crisis such as economic, social, cultural and political factors. Increasingly, these factors become difficult to disentangle one from another, and may culminate in humanitarian crises, creating internal and cross border displacement.*”

⁸³² MECANISMO INTERNACIONAL DE VARSÓVIA SOBRE PERDAS E DANOS, 2018, p. 33. Traduzido a partir de: “*This includes issues to do with the availability, quality and accessibility of data, the definitions and approaches behind its collection and capture, as well as the capacity - knowledge, tools and resources- to collect and analyze it.*”

⁸³³ MECANISMO INTERNACIONAL DE VARSÓVIA SOBRE PERDAS E DANOS, 2018, p. 33. Traduzido a partir de: “[...] *that may be drawn on and adapted to the needs of particular countries and contexts.*”

⁸³⁴ MECANISMO INTERNACIONAL DE VARSÓVIA SOBRE PERDAS E DANOS, 2018, p. 34.

⁸³⁵ MECANISMO INTERNACIONAL DE VARSÓVIA SOBRE PERDAS E DANOS, 2018, p. 34. Traduzido a partir de: “*Estimates for displacement associated with disasters and climate extremes are best generated by event rather than by country.*”

todavia, que o órgão abarca tão somente a translocação de indivíduos dentro de fronteiras nacionais e relacionada a eventos de início súbito: os desafios para a quantificação de fluxos transfronteiriços e que se dão em virtude de eventos de início lento são, portanto, ainda maiores.

Ao recomendar o uso do termo *mobilidade humana* para designar as diferentes modalidades de movimentos no contexto dos *efeitos adversos da mudança climática* – migração, deslocamento e realocação planejada –, a *Força-Tarefa sobre Deslocamento* almejou englobar o maior número possível de pessoas nas medidas protetivas a serem desenvolvidas⁸³⁶. Tendo em vista às discussões acerca da nomenclatura e definição apropriadas para esta categoria de indivíduos pela comunidade científica, optou-se por essa expressão “para respeitar as escolhas terminológicas específicas dos documentos que foram analisados – se o documento se referir a *migração* ou *deslocamento*, exame desse empregará a mesma terminologia”⁸³⁷.

A delegação estruturada para a força-tarefa se incumbiu, ainda, da análise de como a mobilidade humana no contexto da mudança climática tem sido integrada a processos políticos em andamento em âmbito internacional. Após o mapeamento de estruturas jurídicas relevantes, concluiu-se que a inclusão da mobilidade humana e as preocupações com as alterações induzidas do clima cresceram de forma considerável a partir de 2015, diante da homologação do Acordo de Paris⁸³⁸. Segundo o relatório, trata-se de tendência visível nas mais variadas esferas de governança, e particularmente significativa nas agendas que abordam mobilidade humana, de um lado, e as alterações climáticas e o meio ambiente, de outro. À vista disso,

[...] esses processos internacionais, cada vez mais, fazem referências diretas uns aos outros e exigem, abertamente, mais convergência política e sinergia. O nexos de causalidade entre mobilidade humana, meio ambiente e mudança climática também está convergindo,

⁸³⁶ Nessa perspectiva, “*The term human mobility reflects a wider range of movements of persons than the term migration. The term is usually understood as encompassing also tourists that are generally considered as not engaging in migration. As an example of the emergence of this term, the international organizations members of the Advisory Group on Climate Change and Human Mobility created in the context of the Conferences of the Parties of the UN Framework Convention on Climate Change have started to use the term human mobility to cover all the broad range of types of movements that can take place in the context of climate change.*” In: MECANISMO INTERNACIONAL DE VARSÓVIA SOBRE PERDAS E DANOS, 2018, p. 09.

⁸³⁷ MECANISMO INTERNACIONAL DE VARSÓVIA SOBRE PERDAS E DANOS, 2018, p. 09. Traduzido a partir de: “*The choice has also been made to respect the specific terminological choices of the documents that have been analyzed – if a document refers to “migration” or “displacement”, the analysis of that document will employ the same terminology.*”

⁸³⁸ MECANISMO INTERNACIONAL DE VARSÓVIA SOBRE PERDAS E DANOS, 2018, p. 23.

formando, gradualmente, aparatos jurídicos mais abrangentes e capazes de abordar o tema a partir de diferentes perspectivas⁸³⁹.

Quanto ao mandato das instituições que compõem as Nações Unidas, foram encontradas “referências diretas e indiretas a questões associadas ao deslocamento e à migração no contexto climático em mais da metade dos documentos resultantes de políticas estratégicas recentes das quarenta entidades da ONU”⁸⁴⁰. No entanto, considerando que as disposições que versam sobre a mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança do clima encontram-se dispersas em várias das suas esferas de governança, enfatizou-se a necessidade de alinhamento de intenções e propostas para que contribuições coordenadas e efetivas sejam viabilizadas.

Ademais, das 66 nações analisadas, 53% mencionam a mudança climática e/ou outros fatores ambientais no aparato jurídico estabelecido para regulamentar fluxos populacionais dentro de suas fronteiras nacionais. No mesmo sentido, dos 37 países que apresentaram seus PNAs ou estratégias similares de adaptação aos efeitos adversos da mudança climática, 81% referem-se à mobilidade humana. Em contrapartida, “dos 18 países e territórios que já apresentaram suas CNDs, apenas um – o Uruguai – faz alusão à mobilidade humana”⁸⁴¹.

À vista disso, o referido documento reforça a imprescindibilidade de se fortalecer quadros institucionais associados à mobilidade humana em âmbito nacional por meio da assimilação da mudança climática decorrente do aquecimento global como desencadeador de fluxos populacionais forçados⁸⁴².

Não restam dúvidas da relevância das ponderações feitas pela *Força-Tarefa sobre Deslocamento*, desenvolvida sob a supervisão do Comitê Executivo do MIV, para o enfrentamento e a elaboração de respostas jurídicas satisfatórias à problemática pela comunidade internacional. Ao prorrogar o prazo da força-tarefa por cinco anos com o intuito de continuar aprimorando a compreensão acerca do fenômeno, o MIV pode desempenhar papel fundamental para a futura implementação

⁸³⁹ MECANISMO INTERNACIONAL DE VARSÓVIA SOBRE PERDAS E DANOS, 2018, p. 23. Traduzido a partir de: “[...] *these international processes increasingly make direct references to one another and openly call for more policy convergence and synergies. Their approaches to the human mobility, environment and climate change nexus are also converging, gradually forming increasingly comprehensive policy frameworks to address the nexus from different specific angles.*”

⁸⁴⁰ MECANISMO INTERNACIONAL DE VARSÓVIA SOBRE PERDAS E DANOS, 2018, p. 23. Traduzido a partir de: “*The study found either direct and indirect references to displacement and migration issues to climate change in over half of the forty UN entities’ recent strategic policy documents.*”

⁸⁴¹ MECANISMO INTERNACIONAL DE VARSÓVIA SOBRE PERDAS E DANOS, 2018, p. 23. Traduzido a partir de: “*Out of 18 countries and territories having submitted new NDCs, only one, Uruguay’s, refers to human mobility.*”

⁸⁴² MECANISMO INTERNACIONAL DE VARSÓVIA SOBRE PERDAS E DANOS, 2018, p. 11.

de medidas que possibilitem a reparação dos danos causados àqueles que são compelidos a abandonar seus locais de residência habitual por conta das alterações induzidas do clima.

No entanto, como se verificará no próximo capítulo, o tratamento da mobilidade humana de cunho climático a partir da criação de um mecanismo coordenado de perdas e danos resta prejudicado, dentre outros, pelas previsões legais dispostas no próprio Acordo de Paris. No seu artigo 8º, impõe-se aos signatários que o MIV não poderá ser usado como base para se exigir das Partes – subentende-se, aqui, *dos países desenvolvidos* – quaisquer indenizações ou compensações oriundas de infortúnios provocados pelas alterações induzidas do clima.

Apesar dos avanços do regime climático internacional no decorrer dos últimos anos, observa-se que a *narrativa de responsabilidade* – assim como as perspectivas anteriormente examinadas – não apresenta instrumentos jurídicos capazes de promover a tutela efetiva daqueles que integram fluxos populacionais ocasionados pelos efeitos adversos da mudança climática. Há, tão somente, o reconhecimento da urgência de medidas a fim de se conferir um tratamento adequado e digno a essas pessoas.

Por tudo exposto neste capítulo, constatou-se que a abordagem jurídica da mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática pode assumir facetas variadas. Após relacionar o tema ao conjunto de direitos básicos garantidores da pessoa humana por meio da *narrativa humanitária*, fez-se a sua aproximação a ferramentas existentes para a proteção dos migrantes, deslocados internos e refugiados por meio da *narrativa migratória*. Enfim, a *narrativa de responsabilidade* correlacionou fluxos populacionais forçados aos esforços para promover a adaptação às alterações induzidas do clima.

Ao passo que a primeira perspectiva falha na defesa efetiva dos Direitos Humanos na medida em que acaba por não alcançar populações vulneráveis, as quais mais necessitam de assistência; a segunda peca por apresentar instrumentos normativos restritivos e definições legais excludentes, os quais impossibilitam a inclusão e a tutela das pessoas compelidas a se mover em razão da mudança climática. A última perspectiva inclui discussões incipientes acerca de mecanismos de compensação aos seus efeitos adversos.

À vista disso, conclui-se que a mudança climática decorrente do aquecimento global exacerba as deficiências das instituições de proteção vigentes em uma sociedade que se encontra em crise e em busca de novos paradigmas.

Ainda que cada uma das narrativas destrinchadas traga marcos normativos que se desenvolveram em contextos históricos distintos, apresentando características particulares, todas elas têm buscado a melhor compreensão das ligações existentes entre Direitos Humanos, mobilidade humana e mudança climática, possibilitando a adoção de resoluções e recomendações que, lentamente, começam a moldar uma nova estrutura jurídica.

Por isso, ressalta-se o papel de relevância desempenhado por essas três esferas de governança na sociedade contemporânea. Além de se complementarem entre si, todas ambicionam reforçar a urgência da adoção de medidas concretas para a questão. A junção da experiência de cada uma delas soma esforços para que se alcance uma solução jurídica para os movimentos populacionais que decorrem das alterações induzidas do clima.

Contudo, nenhuma delas fornece um quadro institucional abrangente o suficiente para regulamentar o assunto de forma efetiva. Em realidade, essas perspectivas acabam por apresentar mandatos sobrepostos e/ou conflitantes e compartilham da visão de que o fenômeno extrapola os limites dos seus propósitos. É por esse motivo que, até o momento, não existe um regime legal coordenado capaz de permitir que as populações afetadas se movam para locais que garantam a manutenção de suas vidas de forma digna. Sem essa estrutura jurídica, as lacunas que permeiam a temática têm o potencial de exacerbar crises humanitárias e instabilidades políticas.

Considerando que o nexo de causalidade entre as alterações induzidas do clima e fluxos populacionais também pode oportunizar reformas na governança global, trazendo maior visibilidade à problemática, propõe-se, nesta pesquisa, uma quarta perspectiva, chamada *narrativa de compatibilização socioeconômica*, a qual alcançaria resultados satisfatórios para a mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática a partir da compatibilização de preceitos econômicos e sociais por meio da implementação de seguros internacionais de assistência. Para tanto, faz-se necessário examinar os motivos pelos quais a responsabilização internacional de Estados e a consequente implementação mecanismos de perdas e danos mostram-se inadequados.

3 O TRATAMENTO DA MOBILIDADE HUMANA EM RAZÃO DOS EFEITOS ADVERSOS DA MUDANÇA CLIMÁTICA A PARTIR DA NARRATIVA DE COMPATIBILIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA

Inegável é a importância do Acordo de Paris ao determinar o estabelecimento de uma *Força-Tarefa sobre Deslocamento* sob o comando do Comitê Executivo do Mecanismo Internacional de Varsóvia sobre Perdas e Danos (MIV), possibilitando a inclusão da mobilidade humana decorrente dos impactos das alterações induzidas do clima na agenda global de forma efetiva.

O regime climático internacional apresenta uma série de princípios, arranjos institucionais e dispositivos que podem servir de base para a implementação de um mecanismo de perdas e danos capaz de lidar com os efeitos adversos da mudança climática, o que dispensaria a necessidade de se negociar um novo instrumento jurídico dedicado à regulamentação dos fluxos populacionais que decorrem desse fenômeno.

Diante da dificuldade de se preencher essa lacuna jurídica, o desenvolvimento do MIV pode vir a fornecer ferramentas valiosas para resolver o embate. A instituição da compensação e/ou outras medidas reparatórias possibilitaria não apenas o gerenciamento das consequências da mudança climática, mas também a mobilidade humana de forma coordenada, independentemente de ser interna ou ultrapassar fronteiras nacionais. Tratar-se-ia, pois, de uma alternativa viável para uma questão que não consegue atrair a atenção merecida dos fóruns jurídicos internacionais, os quais continuam priorizando os interesses das nações desenvolvidas.

Não obstante a disposição da comunidade internacional em enfrentar o tema a partir da proposição de tais aparatos na agenda global do clima, não se pode perder de vista que a responsabilização por perdas e danos advém do inadimplemento de obrigações. Neste caso, essa resultaria da emissão excessiva de GEE pelos países industrializados e beneficiaria aqueles mais vulneráveis ao redor do globo.

É nesse contexto que emergem as fragilidades da *narrativa de responsabilidade*: as premissas do Direito Internacional Público dificultam a fixação do nexos de causalidade entre a mudança climática e a incidência do dano, bem como a atribuição de culpabilidade aos Estados emissores. A aproximação da mobilidade humana de cunho climático à responsabilização internacional de nações por violação

de normas do Direito Internacional mostra-se, à vista disso, complexa e controversa. Existem, claro, boas razões para essa relutância.

Além de não poder ser usado como base para se exigir das Partes quaisquer indenizações ou compensações oriundas de infortúnios provocados pelas alterações induzidas do clima, o MIV deve enfrentar, ainda, outras dificuldades: a responsabilidade estatal por danos transfronteiriços, o estabelecimento do nexo de causalidade entre os fatos que levam a fluxos populacionais, as polêmicas relacionadas ao embasamento científico da mudança climática, dentre outros.

A existência de tais resistências demanda novas abordagens para o assunto. Propõe-se, diante disso, uma quarta perspectiva, chamada *narrativa de compatibilização socioeconômica*, a qual alcançaria resultados satisfatórios para a mobilidade humana ocasionada pela mudança climática a partir da compatibilização de preceitos econômicos e sociais, materializando-se por meio da implementação de seguros internacionais de assistência.

Recentemente, agências de desenvolvimento têm fomentado o aprimoramento dos instrumentos de transferência de riscos disponíveis no mercado de seguros e capitais no intento de abarcar desastres relacionados às alterações induzidas do clima. O desenvolvimento de sistemas de seguros internacionais voltados à mobilidade humana em razão dos efeitos adversos desse fenômeno, além de possibilitar o aperfeiçoamento dos métodos de modelagem e gerenciamento de riscos – incluindo os climáticos –, promoveria amparo social por meio da redução da dependência de ajuda financeira internacional e da distribuição de assistência humanitária transparente e equitativa.

3.1 AS FRAGILIDADES DA NARRATIVA DE RESPONSABILIDADE

Não obstante a importância das ponderações feitas pelo Comitê Executivo do MIV para o enfrentamento e a elaboração de respostas jurídicas satisfatórias àqueles que são compelidos a abandonar seus locais de residência habitual por conta das alterações induzidas do clima, o tratamento da mobilidade humana de cunho climático a partir da criação de um mecanismo coordenado de perdas e danos resta prejudicado pelas previsões legais dispostas no próprio Acordo de Paris. Outrossim, demonstrar-se-á a dificuldade de se associar a atribuição de responsabilidade internacional de Estados por violação de normas do Direito Internacional à mudança climática.

3.1.1 O entrave à implementação de um instrumento de reparação a partir do Mecanismo Internacional de Varsóvia sobre Perdas e Danos

Antes de adentrar nos empecilhos que inviabilizam a instituição de instrumentos capazes de atribuir culpabilidade a Estados emissores de GEE na atmosfera e aprovisionar medidas reparatórias aos países afetados, convém analisar, ainda que brevemente, o que se entende por *perdas e danos*.

De forma genérica, o termo reporta-se a atitudes que possam resultar a deterioração ou destruição total do patrimônio de terceiros, provocando-lhe prejuízos de ordem material e/ou, ainda, moral. Assim, possui o sentido econômico de redução ocorrida aos bens de alguém por fato alheio à sua vontade: “juridicamente, é usualmente tomado no sentido do efeito que produz, ou seja, o prejuízo causado em virtude de ato de outrem que venha causar diminuição patrimonial”⁸⁴³. Diniz⁸⁴⁴ ressalta que a constatação de *perdas e danos* é um dos pressupostos da responsabilidade civil, não havendo que se falar no dever de reparar “sem a existência de um prejuízo. Só haverá responsabilidade civil se houver um dano a reparar, sendo imprescindível a prova real e concreta dessa lesão”.

No contexto da mudança climática – no qual o reestabelecimento da situação original, por vezes, é infactível –, enquanto *perdas* relaciona-se “aos impactos negativos em relação aos quais a reparação ou restauração é impossível”, *danos* descreve “impactos negativos em relação aos quais a reparação ou restauração é possível”⁸⁴⁵. Dito de outra forma, o primeiro seria mais amplo e incluiria prejuízos não monetários – morais –, e o segundo concentrar-se-ia tão somente nos que podem ser quantificados em termos pecuniários. Nessa perspectiva,

[...] o tema perdas e danos refere-se aos efeitos negativos da variabilidade climática e da mudança do clima aos quais as sociedades não conseguiram de adaptar. A discussão decorre do reconhecimento de que a adaptação tem limites e inclui a inabilidade de resposta adequada aos fatores climáticos e os custos e efeitos adversos associados com a adaptação e suas medidas, tanto econômicos quanto não econômicos. Este assunto também está relacionado à mitigação, uma vez que os custos potenciais decorrentes da mudança do clima dependem da intensidade dos

⁸⁴³ SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. São Paulo: Editora Forense, 2016. 32ed.

⁸⁴⁴ DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro: Responsabilidade Civil**. Vol. VII. São Paulo, Saraiva, 2018. 32ed.

⁸⁴⁵ BODANSKY; BRUNNÉE; RAJAMANI, 2017. p. 137. Traduzido a partir de: “[...] *loss* refers to ‘negative impacts in relation to which reparation or restoration is impossible’, while *damage* refers to ‘negative impacts in relation to which reparation or restoration is possible’.”

eventos climáticos, que por sua vez dependem dos esforços globais de mitigação⁸⁴⁶.

Mesmo diante da mitigação e adaptação, danos residuais sempre ocorrerão⁸⁴⁷: “perdas e danos emergem quando os impactos adversos da mudança do clima não são evitados por meio da mitigação ou gerenciados por meio de medidas de adaptação e, em vez disso, precisam ser reparados”⁸⁴⁸. Assim sendo, há que se falar na incidência do mecanismo quando as consequências climáticas excedem a capacidade adaptativa de uma determinada região, país, comunidade ou ecossistema ou, ainda, quando o reestabelecimento das condições que permitem a subsistência humana torna-se inviável.

Falar de *perdas e danos* envolve o desenvolvimento de abordagens diferenciadas para o enfrentamento das repercussões inevitáveis das alterações induzidas do clima em países em desenvolvimento. Historicamente, apesar de terem sido os que menos contribuíram para a emergência do fenômeno em âmbito global, esses são os mais afetados e, em virtude do grau de vulnerabilidade, são os que menos possuem capacidade adaptativa para lidar com seus efeitos adversos. Deste modo, “não é de se surpreender que a questão do deslocamento humano tenha surgido no contexto de perdas e danos nas negociações climáticas”⁸⁴⁹.

Por isso, as nações que emitiram quantidades desproporcionais e/ou desnecessárias de GEE na atmosfera teriam a obrigação de reparar⁸⁵⁰, por meio da compensação, os países cuja deterioração do ambiente resulta da mudança climática, incluindo os prejuízos relacionados à mobilidade humana. Mayer⁸⁵¹ afirma que “a

⁸⁴⁶ CARVALHO, 2014, p. 12.

⁸⁴⁷ MAYER, 2016, p. 202.

⁸⁴⁸ MILLAR, Ilona; WILSON, Kylie. **Towards a climate change displacement facility**. In: MAYER, Benoît; CRÉPEAU, François. *Research Handbook on Climate Change, Migration and the Law*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2017. p. 423. Traduzido a partir de: “[...] loss and damage arises when the adverse impacts of climate change are not avoided through mitigation or managed through adaptation measures and instead need to be redressed.”

⁸⁴⁹ MILLAR; WILSON, 2017, p. 423.

⁸⁵⁰ Partindo-se do princípio da soberania estatal, o dever de reparar por meio de medidas reparatórias não significa o direito de intervir em questões internas dos Estados afetados, as quais devem ser resolvidas, ao menos em um primeiro momento, dentro das próprias jurisdições: “*Yet, the law on state responsibility does not justify specific efforts towards an international governance of climate migration: governance should not be established in the place of reparation. [...] It appears however that imperfect argumentative settings have allowed developed states to transform an argument for reparation into a ground for interference; governance was imposed while compensation was denied. Arguments for and international governance of climate migration follow this trend, based on the premise that it is justifiable for responsible states (or international institutions where responsible states are most influential) to decide how the states most affected by climate change should cope with its impacts. Such arguments contribute to the imposition of a Western agenda of international migration management onto developing states.*” In: MAYER, 2016, p. 242.

⁸⁵¹ MAYER, 2016, p. 254. Traduzido a partir de: “*Compensation would enable the injured states to offer better levels of human rights protection to individuals within their jurisdiction [...].*”

compensação permitiria aos Estados lesados oferecer melhores condições para a proteção dos Direitos Humanos a indivíduos dentro de suas jurisdições”.

A implementação de mecanismos de perdas e danos implicaria, assim, o pagamento de indenizações às nações mais afetadas pelas consequências da mudança climática pelos países responsáveis pela emissão desenfreada de GEE na superfície terrestre:

*A narrativa de responsabilidade alcançou um sucesso imediato no Hemisfério Sul, mas desperta uma feroz oposição do Hemisfério Norte. Os interesses estatais são, certamente, uma parte da explicação⁸⁵², uma vez que os países em desenvolvimento têm muito a ganhar com os países industrializados por meio da compensação. [...] A recepção favorável da narrativa de responsabilidade pelas sociedades do Sul também se relaciona ao poder argumentativo da retórica de vitimização, bem como no seu embasamento em argumentos que permeiam o direito ao desenvolvimento [...]*⁸⁵³.

O estabelecimento de um artigo específico sobre abordagens para lidar com perdas e danos no Acordo de Paris⁸⁵⁴ tornou-se politicamente viável porque foi acompanhado de uma provisão – Ponto n. 51 da Decisão 1/CP.21 da COP21⁸⁵⁵ –

⁸⁵² Roborando o entendimento, “[...] *western liberal democracies are not very supportive of the implementation of the responsibility narrative. [...] Elected leaders are constantly pushed to defend the immediate economic interests of their constituency, which precludes any recognition of the responsibility narrative. As will be further argued in the next chapter, profound changes in dominant ideologies will be necessary before states’ interests can be reframed so as to encompass support for a fair regime of international relations.*” In: MAYER, 2016, p. 247.

⁸⁵³ MAYER, 2016, p. 242. Traduzido a partir de: “*The responsibility narrative has achieved an immediate success in the Global South, but it arouses fierce opposition in the Global North. States’ interests are certainly a part of the explanation, as developing states have much to gain from developed states through compensation. [...] The favorable reception of the responsibility narrative in societies of the Global South also pertains to the argumentative power of victimization rhetoric, as well as to the ability of this narrative to build upon prior arguments on the right to development [...]*.”

⁸⁵⁴ Assim dispõe o artigo 8º do Acordo de Paris: “1. As Partes reconhecem a importância de evitar, minimizar e enfrentar perdas e danos associados aos efeitos negativos da mudança do clima, incluindo eventos climáticos extremos e eventos de evolução lenta, e o papel do desenvolvimento sustentável na redução do risco de perdas e danos. 2. O Mecanismo Internacional de Varsóvia sobre Perdas e Danos associados aos impactos da mudança do clima deve estar sujeito à autoridade e à orientação da Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Acordo, e poderá ser aprimorado e fortalecido, conforme determinado pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Acordo. 3. As Partes deverão reforçar o entendimento, a ação e o apoio, inclusive por meio do Mecanismo Internacional de Varsóvia, conforme o caso, de maneira cooperativa e facilitadora, em relação a perdas e danos associados aos efeitos negativos da mudança do clima. 4. Por conseguinte, a atuação cooperativa e facilitadora para reforçar o entendimento, a ação e o apoio podem incluir as seguintes áreas: (a) Sistemas de alerta antecipado; (b) Preparação para situações de emergência; (c) Eventos de evolução lenta; (d) Eventos que possam envolver perdas e danos irreversíveis e permanentes; (e) Avaliação e gestão abrangente de riscos; (f) Mecanismos de seguro contra riscos, compartilhamento de riscos climáticos e outras soluções relativas a seguro; (g) Perdas não econômicas; e (h) Resiliência de comunidades, meios de subsistência e ecossistemas. 5. O Mecanismo Internacional de Varsóvia deve colaborar com os órgãos e grupos de especialistas existentes no âmbito do Acordo, bem como organizações e órgão especializados pertinentes externos ao Acordo.” In: CQNUMC, 2015. Artigo 8º.

⁸⁵⁵ Conforme o Ponto n. 51 da 1/CP.21 da COP21: “Concorda que o Artigo 8 do Acordo não envolve ou fornece uma base para qualquer responsabilidade ou compensação”. In: CONVENÇÃO-QUADRO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MUDANÇA CLIMÁTICA (CQNUMC). **Report of the Conference of the**

garantindo que esse não serviria de fundamento para o estabelecimento de quaisquer responsabilidades e/ou medidas compensatórias por parte dos Estados-membros.

Muito embora as negociações que levaram ao Acordo de Paris tenham gerado expectativas no que tange ao desenvolvimento de um mecanismo de perdas e danos, a “sua linguagem foi cuidadosamente elaborada com o intuito de evitar a criação de quaisquer compromissos financeiros por parte dos países desenvolvidos”⁸⁵⁶.

Tendo em vista que o MIV se encontra em sua fase inicial, o conteúdo do artigo 8º não apresenta disposições vinculantes, discorrendo, em linhas gerais, sobre medidas que reforçam a compreensão acerca das perdas e danos associados aos efeitos negativos da mudança climática⁸⁵⁷. Deste modo, a referida cláusula do Acordo de Paris destina-se, tão somente, “à descrição do escopo dos arranjos institucionais para abordar perdas e danos”⁸⁵⁸.

Ainda assim, para não deixar margem a interpretações que, de alguma forma, viabilizassem a atribuição de culpabilidade e pedidos de medidas reparatórias, os Estados-membros – leia-se, *países industrializados* – lograram êxito ao incluir um dispositivo salientando “que o artigo 8º não envolve ou fornece uma base para qualquer responsabilidade ou compensação”⁸⁵⁹.

As deliberações que versam sobre a transferência de subsídios encontram-se ligadas apenas à agenda de adaptação e mitigação, excluindo qualquer referência a perdas e danos⁸⁶⁰: “assim, evita-se, sutilmente, a criação de um fluxo

Parties on its twenty-first Session: held in Paris from 30 November to 13 December 2015. Paris, 2015. Disponível em: [<http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf>]. Acesso em: 10 jan. 2018.

⁸⁵⁶ MILLAR; WILSON, 2017, p. 435. Traduzido a partir de: “[...] *the language of the Paris Agreement is carefully crafted to avoid the creation of additional financial commitments on the part of developed countries.*”

⁸⁵⁷ SIEGELE, Linda. **Loss and Damage.** In: KLEIN, David; PÍA CARAZO, Maria; DOELLE, Meinhard; BULMER, Jane; HIGHAM, Andrew. *THE PARIS AGREEMENT ON CLIMATE CHANGE: Analysis and Commentary.* Reino Unido: Oxford University Press, 2017. p. 235.

⁸⁵⁸ SIEGELE, 2017, p. 233.

⁸⁵⁹ CONVENÇÃO-QUADRO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MUDANÇA CLIMÁTICA (CQNUMC). **Report of the Conference of the Parties on its twenty-first Session:** held in Paris from 30 November to 13 December 2015. Paris, 2015. Disponível em: [<http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/...>]. Acesso em: 10 jan. 2018.

⁸⁶⁰ Quanto ao fluxo de subvenções no regime climático internacional para o MIV: “*Funds available through the various UNFCCC financial mechanisms and funds have long been recognized as inadequate to meet this need. There is currently no dedicated multilateral fund to support the implementation of the WIM, let alone a climate change displacement facility. In Copenhagen 2009, the parties to the UNFCCC pledged to scale up funding for mitigation and adaptation to US\$100 billion per year by 2020. The parties proposed that a significant portion of the multilateral funding be delivered through a new Green Climate Fund, which was subsequently established in 2010. Parties have repeatedly stated that the US\$100 billion pledged by 2020 will be balanced between mitigation and adaptation and comprise a mix of both public and private funding.*” In: MILLAR; WILSON, 2017, p. 444.

financeiro dedicado ao tema⁸⁶¹. Isso significa que, no regime climático internacional vigente, o assunto permanecerá inserido em um contexto mais amplo de financiamento climático, “sendo improvável que o artigo 8º do Acordo de Paris resulte em compromissos financeiros específicos para perdas e danos⁸⁶²”.

A inserção da temática no acordo de 2015 em um item independente pode ser interpretado de forma simbólica, uma vez que “se acredita que pouco da arquitetura subjacente existente em torno de perdas e danos sob a convenção provavelmente mudará⁸⁶³”. Destarte,

Embora o artigo 8º seja, indiscutivelmente, de maior significado simbólico do que substantivo, é importante por duas razões. Em primeiro lugar, traz expressamente a questão de perdas e danos no âmbito do Acordo de Paris. Em segundo lugar, trata-se de um artigo autônomo, separando perdas e danos de adaptação, como os países em desenvolvimento há muito almejavam. Contudo, como preço para a sua inclusão [...], tirou-se um dos seus elementos mais distintivos. [...] Ainda assim, o artigo 8º sobre perdas e danos fornece o suporte que os países em desenvolvimento certamente utilizarão para avançar a aprimorar a questão no futuro⁸⁶⁴.

Assim, o desenvolvimento de um instrumento próprio de perdas e danos a partir do MIV, com o intuito de compensar aqueles que precisam ser realocados em razão dos efeitos adversos da mudança climática, resta inviabilizado em virtude de dispositivos estabelecidos pelo mesmo regime que o instituiu. Conquanto não seja uma panaceia, o aprimoramento do MIV poderia ser mais eficaz e politicamente viável diante da lacuna jurídica existente e de outras opções propostas para abordar fluxos populacionais induzidos pelas alterações do clima.

Ainda que assim não fosse, a *narrativa de responsabilidade* apresenta outras fragilidades, como a dificuldade de se associar a atribuição de responsabilidade internacional de Estados por violação de normas do Direito Internacional à mudança climática decorrente do aquecimento global, como se passa a discorrer.

⁸⁶¹ MILLAR; WILSON, 2017, p. 435. Traduzido a partir de: “[...] thereby subtly avoiding the creation of a dedicated finance stream.”

⁸⁶² MILLAR; WILSON, 2017, p. 435. Traduzido a partir de: “[...] it is unlikely that either Article 8 of the Paris Agreement will result in additional financial commitments specifically towards loss and damage.”

⁸⁶³ SIEGELE, 2017, p. 237. Traduzido a partir de: “[...] in that little of the existing underlying architecture around loss and damage under the Convention is likely to change.”

⁸⁶⁴ BODANSKY; BRUNNÉE; RAJAMANI, 2017. p. 239. Traduzido a partir de: “Although Article 8 is arguably of greater symbolic than substantive significance, it is important for two reasons. First, it expressly brings the issue of loss and damage within the scope of the Paris Agreement. Second, it is a freestanding article, thus, arguably, separating loss and damage from adaptation, as developing countries have long sought. As the price for agreeing to including Article 8, however, [...] thereby stripping loss and damage of some of its most distinctive elements. [...] Nevertheless, Article 8 gives loss and damage a foothold in the regime, which developing countries are likely to use to advance the issue going forward.”

3.1.2 A inadequação da responsabilização internacional de Estados por violação de normas do Direito Internacional no contexto da mudança climática decorrente do aquecimento global

A imputação de responsabilidade⁸⁶⁵ em âmbito global tem suas origens nos costumes e na construção jurisprudencial⁸⁶⁶ e foi sistematizada a partir da Resolução n. 799 da Assembleia Geral da ONU, no ano de 1953, a qual solicitou à Comissão de Direito Internacional⁸⁶⁷ (CDI) a elaboração de princípios que pudessem ser aplicados para a responsabilização estatal diante do descumprimento de preceitos internacionais, garantindo, assim, a igualdade soberana dos Estados⁸⁶⁸.

Tendo em vista que “os estudos desenvolvidos pela Comissão de Direito Internacional culminariam na elaboração de um projeto de convenção internacional sobre a responsabilidade internacional”⁸⁶⁹, instituiu-se, em 1956, o *Projeto da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas sobre Responsabilidade Internacional dos Estados*, sob o comando do professor cubano García Amador. De 1956 até 1999, passaram pelo plano diversos relatores: além do professor Amador (1956-1962), que iniciou os debates acerca do tema, coordenaram-no ainda os professores Roberto Ago (1963-1979), Willem Riphagem (1980-1986) e Arangio-Ruiz (1987-1996). Em 1999, o professor James Crawford foi nomeado relator especial do trabalho e responsável pela elaboração do chamado *Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade Internacional dos Estados por Atos Internacionalmente Ilícitos*⁸⁷⁰, publicado no ano de 2001⁸⁷¹.

Trata-se, pois, de instituto jurídico de *soft law* centrado, sobretudo, na responsabilização de Estados que praticam condutas ilícitas decorrentes do

⁸⁶⁵ A *responsabilidade* emerge “sempre que um sujeito de Direito viola uma norma ou um dever a que está adstrito em relação com outro sujeito que, por qualquer forma, lhe cause prejuízo, incorre em responsabilidade; fica constituído um dever específico para com o lesado”. In: MIRANDA, Jorge. **Curso de Direito Internacional Público**. Cascais, Portugal: Princípia, 2012. 5ª ed. p. 345.

⁸⁶⁶ Dentre os casos envolvendo a responsabilização de danos causados por questões ambientais julgados pela Corte Internacional de Justiça (CIJ), destacam-se o caso *Phosphates in Morocco*, entre a Itália e França no ano de 1920; o caso *Fábrica de Chorzow*, entre a Polônia e Alemanha no ano de 1922, o caso *Canal de Corfu*, entre a Grã-Bretanha e a Albânia no ano de 1946; dentre outros.

⁸⁶⁷ A Comissão de Direito Internacional (CDI) foi criada no ano de 1947 por meio da Resolução n. 174(III) da Assembleia Geral da ONU com o objetivo de promover o desenvolvimento progressivo e a codificação do Direito Internacional na sociedade contemporânea. In: GARCIA, Márcio P. P. **Responsabilidade Internacional do Estado: atuação da CDI**. Brasília, n. 162, 2004, p. 273-286.

⁸⁶⁸ FERNANDES, 2014, p. 173.

⁸⁶⁹ FERNANDES, 2014, p. 173.

⁸⁷⁰ Do inglês, *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*.

⁸⁷¹ ZAYTSEVA, Olexandra. **Responsabilidade Internacional dos Estados**: Projeto da Comissão de Direito Internacional sobre a Responsabilidade dos Estados por atos internacionalmente ilícitos. Portimão, Portugal: Instituto Superior Manuel Teixeira Gomes (ISMAT), 2014. n. 04. p. 369-389.

descumprimento de obrigações estabelecidas em âmbito internacional^{872 873}. Enquanto o artigo 1º do *Projeto de Artigos* dispõe que “todo fato internacionalmente ilícito do Estado acarreta a responsabilidade internacional deste”, seu artigo 2º elenca os elementos de práticas estatais a nível internacional consideradas ilegítimas: “há um ato internacionalmente ilícito do Estado quando a conduta, consistindo em uma ação ou omissão: a) é atribuível ao Estado consoante o Direito Internacional; e b) constitui uma violação de uma obrigação internacional do Estado”⁸⁷⁴.

De acordo com o dispositivo, identifica-se a existência de dois pressupostos básicos, além da incidência da conduta faltosa: a atribuição do ato ao Estado⁸⁷⁵ e a transgressão de regras internacionais vinculantes⁸⁷⁶. Sendo assim, a prática ilegal é composta por um componente subjetivo e um objetivo:

[...] o elemento subjetivo é a identificação da conduta atribuível a um determinado Estado. [...] Com isso, o componente subjetivo do fato internacionalmente ilícito exige a imputação da infração ao Estado. [...] O segundo elemento é objetivo e diz respeito ao nexo entre a conduta estatal e a violação de obrigação internacional. Assim, o componente objetivo requer que a conduta estatal constitua infração de normal internacional⁸⁷⁷.

⁸⁷² MELLO, Celso Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. 15ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, v. I. p. 523.

⁸⁷³ Em outras palavras, “*It is a principle of international customary law that states owe responsibility for any action that violates and international obligation. In short, this means that the law of responsibility addresses the occurrence and consequences of wrongful acts, particularly the payment of compensation for losses caused. [...] The point of origin that initiates state responsibility is thus always the infringement of an international obligation.*” In: CHRISTIANSEN, 2015, p. 40.

⁸⁷⁴ COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL (CDI). **Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade Internacional dos Estados por Atos Internacionalmente Ilícitos** Genebra, 2001. Disponível em: [http://iusgentium.ufsc.br/wp-content/uploads/2015/09/Projeto-da-CDI-...]. Acesso em: 10 jan. 2019.

⁸⁷⁵ Segundo o *Projeto de Artigos* de 2001, a atribuição de ato ilegítimo a uma nação pode se originar da conduta dos órgãos de um Estado, da conduta de pessoas ou entidades exercendo atribuições do poder público, da conduta de órgãos colocados à disposição de um Estado por outro Estado, do excesso de autoridade ou contravenção de instruções, da conduta dirigida ou controlada por um Estado, da conduta realizada na falta ou na ausência de autoridades oficiais, bem como de movimentos de insurreição. Verifica-se, portanto, que a responsabilidade estatal em âmbito internacional não foi projetada para lidar com atos ilícitos de atores privados que se encontram sob a sua jurisdição. Em verdade, cabe ao Estado monitorar a conduta de agentes privados que estão sujeitos à sua jurisdição, ou seja, mesmo que o setor privado realize uma atividade prejudicial ao meio ambiente, continua sendo responsabilidade estatal prevenir tais danos, informar o Estado que pode vir a ser prejudicado sobre a atividade e cooperar para a cessação da conduta faltosa: “*The concept is designed that a state is accountable for acts and omissions of its agents but not for acts performed by private persons subject to their jurisdiction. [...] The big emitters inside a country are to a high percentage industries. They are usually run by private persons and not by the government itself. Still the conduct may not be strictly private. The state cannot use the private conduct as a loophole to escape responsibility. States are rather obliged to install certain regulations, framing the conduct in question. States are obliged to install a reasonable system ensuring [...] law and order within their jurisdiction.*” In: CHRISTIANSEN, 2015, p. 121.

⁸⁷⁶ RAMOS, André de Carvalho. **Responsabilidade internacional por violação de direitos humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004. p. 109.

⁸⁷⁷ RAMOS, 2004, p. 109.

De outra maneira, o componente *subjetivo* relaciona-se à atribuição – imputação – da conduta ao Estado e o elemento *objetivo* vincula-se à ilicitude do ato praticado, impondo-se, para tanto, que seja contrário a uma obrigação internacional. Quer dizer, “a violação ocorre quando a conduta do Estado infringe uma obrigação estabelecida pelo Direito Internacional”⁸⁷⁸.

O descumprimento de norma internacional decorre de qualquer comportamento estatal que não se encontre em consonância com um compromisso assumido por ele, associando-se a qualquer matéria ou conteúdo da norma que esteja em vigor no momento em que o ato ocorre, nos termos dos artigos 12 e 13 do *Projeto de Artigos da CDI*⁸⁷⁹:

Art. 12. *Existência de uma violação de uma obrigação internacional.* Há uma violação de uma obrigação internacional por um Estado quando um ato deste Estado não está em conformidade com o que lhe é exigido por esta obrigação, independentemente de sua origem ou natureza. Art. 13. *Obrigação internacional em vigor para um Estado.* Um ato de um Estado não constitui uma violação de uma obrigação a menos que o Estado esteja vinculado pela obrigação em questão no momento em que o ato ocorre⁸⁸⁰.

Como a origem ou a natureza da obrigação estatal não é indicada com precisão, deduz-se que essa pode pertencer a qualquer uma das fontes do Direito Internacional⁸⁸¹, possibilitando uma interpretação abrangente sobre o tema. A responsabilidade pode ser “estabelecida por costume internacional, por um tratado, por um princípio geral e, ainda, pode porvir de um ato unilateral, de um acórdão da Corte Internacional de Justiça ou de uma decisão de um órgão de uma organização internacional”⁸⁸².

Aponta-se, neste momento, a distinção entre regras *primárias* e *secundárias* no Direito Internacional. Ao passo que aquelas são compostas por

⁸⁷⁸ FERNANDES, 2014, p. 174.

⁸⁷⁹ RAMOS, 2004, p. 109.

⁸⁸⁰ CDI, 2001.

⁸⁸¹ De acordo com o Estatuto da Corte Internacional de Justiça (CIJ), são fontes do Direito Internacional: “Artigo 38. A Corte, cuja função é decidir de acordo com o Direito Internacional as controvérsias que lhe forem submetidas, apilará: a) as convenções internacionais, quer gerais, quer especiais, que estabeleçam regras expressamente reconhecidas pelos Estados litigantes; b) o costume internacional, como prova de uma prática geral aceita como sendo o direito; c) os princípios gerais do direito, reconhecidos pelas nações civilizadas; d) sob a ressalva do Artigo 59, as decisões judiciais e a doutrina dos juristas mais qualificados das diferentes nações, como meio auxiliar para a determinação das regras de direito. A presente disposição não prejudicará a faculdade das Cortes de decidir uma questão por *ex aequo et bono*, se as partes com isto concordarem”. In: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Estatuto da Corte Internacional de Justiça. São Francisco**, 1945. Disponível em: [<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Corte-Internacional-de-Justica/estatuto-da-corte-internacional-de-justica.html>]. Acesso em: 10 jan. 2019.

⁸⁸² ZAYTSEVA, 2014, p. 378.

normas consuetudinárias ou oriundas de tratados internacionais que estipulam obrigações aos Estados, essas precisam sob quais condições sobrevêm a violação de uma disposição primária e suas respectivas consequências. Quer dizer, “as regras *primárias* referem-se ao conteúdo específico das obrigações internacionais, enquanto as regras *secundárias* apenas determinam se ocorreu uma violação por um Estado e quais serão as consequências desse descumprimento”^{883 884}.

Além de atribuição de responsabilidade e da violação de norma internacional⁸⁸⁵, há que se falar, ainda, na verificação do dano a partir da existência de nexos causal entre a conduta do Estado que caracteriza o descumprimento de obrigação com o eventual dano causado. Nesse sentido,

[...] a responsabilidade deriva da imputação de consequências pela incidência de norma jurídica. Assim, a responsabilidade pode ser resumida da seguinte sequência de elementos: ocorrência de um suporte fático (formado sempre pela violação da esfera jurídica de uma pessoa, causada por um fato, ou por um ato atribuíveis a alguém que não a pessoa lesada), o nexo causal entre o fato, ou o ato, e o dano, e ainda eventualmente a culpa na conduta lesiva⁸⁸⁶.

A noção de *nexo causal* como requisito para a responsabilização “tem por fundamento a busca da definição de uma imputação segura, com a determinação de uma relação uniforme entre agente causador e o impacto (ou dano)”⁸⁸⁷.

As consequências legais dos atos internacionalmente ilícitos também merecem destaque: de modo imediato, menciona-se o dever contínuo do Estado de executar a obrigação que tenha infringido, assim como a cessação e a não-repetição da violação, caso essa seja contínua⁸⁸⁸. Ademais, determina-se que a reparação deve

⁸⁸³ CHRISTIANSEN, 2015, p. 42. Traduzido a partir de: “[...] *primary rules relate to the particular content of international obligations, while secondary rules only determine whether a breach by a state occurred and what the consequences of this breach will be.*”

⁸⁸⁴ Dito de outra maneira: “*Primary rules are all the substantive and procedural rules of international law whose breach gives rise to responsibility. Secondary rules encompass all the new obligations or faculties that flow as consequences from the unlawful act. Thus, the rule on the ‘territorial integrity of States’ is a primary rule; when breached it gives rise to secondary rules or obligations (or powers) concerning cessation of the unlawful act, reparation of damages, and so on. [...] When there is a breach of a primary obligation, a duty of reparation arises (the ‘secondary’ obligation). But this obligation can be breached in turn. i.e. the responsible State may refuse to honor it, or may not honor it fully. Looked at from this perspective, the secondary obligation has become a primary obligation whose breach produces a new secondary obligation for reparation; and so on. Secondary obligations are thus primary or secondary according to context.*” In: KOLB, Robert. **THE INTERNATIONAL LAW OF STATE RESPONSIBILITY: An Introduction**. Cheltenham, Reino Unido: 2017, p. 08.

⁸⁸⁵ O *Capítulo V – Excludentes de Ilícitude* do *Projeto de Artigos* de 2001 elenca as circunstâncias que afastam a responsabilização estatal. São elas: consentimento, legítima defesa, contramedidas, força-maior, perigo e estado de necessidade. In: CDI, 2001.

⁸⁸⁶ RAMOS, 2004, p. 61.

⁸⁸⁷ FERNANDES, 2014, p. 175.

⁸⁸⁸ “Art. 29. *Continuidade do dever de cumprir a obrigação*. As consequências jurídicas de um ato internacionalmente ilícito de acordo com esta Parte não afetam a continuidade do dever do Estado

eliminar todas as consequências da conduta faltosa, ou seja, “o Estado a que é imputado um ato ilícito segundo o Direito Internacional deve uma reparação ao Estado contra o qual este ato foi cometido”⁸⁸⁹, podendo o prejuízo compreender qualquer dano, seja ele material ou moral⁸⁹⁰.

As *medidas reparatorias*, no cenário internacional, assumem as formas de *restituição*, *compensação* e/ou *satisfação*⁸⁹¹, as quais podem ser aplicadas individualmente ou cumulativamente, a depender do caso concreto. Suscintamente, a *restituição* contempla o restabelecimento – tanto quanto possível – do *status quo*, quer dizer, à situação existente antes do descumprimento normativo. No caso da mudança climática, “a reposição das coisas no estado em que se encontravam antes da lesão”⁸⁹² é frequentemente inadequada ou indisponível.

Tendo em vista que essa modalidade pode ser insuficiente para assegurar o reparo integral dos prejuízos ocasionados, a *compensação*, também chamada de *indenização*, anseia assegurar ao Estado a sua restauração total por meio do ressarcimento monetário. Comumente requisitada na prática internacional⁸⁹³, corresponde ao pagamento em espécie, balanceando monetariamente o dano sofrido pelo Estado lesado e/ou por seus nacionais. A quantificação do valor a ser indenizado depende do teor da obrigação primária, “de uma avaliação dos respectivos comportamentos das partes e, principalmente, da preocupação de se chegar a um resultado justo e aceitável”⁸⁹⁴.

Enfim, a *satisfação* é a última das medidas reparatorias e consiste no reconhecimento da violação por meio da declaração de arrependimento ou de pedido formal de desculpas, podendo ocorrer de forma verbal e/ou escrita pelo oficial apropriado⁸⁹⁵. Destarte,

responsável de cumprir a obrigação violada. Art. 30. *Cessação ou não-repetição*. O Estado responsável pelo ato internacionalmente ilícito tem a obrigação de: a) cessar aquele ato, se ele continua; b) oferecer segurança e garantias apropriadas de não-repetição, se as circunstâncias o exigirem.” In: CDI, 2001.

⁸⁸⁹ MELLO, 2004, p. 523.

⁸⁹⁰ CDI, 2001, Artigo 31.2.

⁸⁹¹ Ver *Capítulo II – Reparação pelo prejuízo* (Artigos 34, 35, 36, 37, 38 e 39) do *Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade Internacional dos Estados por Atos Internacionalmente Ilícitos* de 2001.

⁸⁹² ZAYTSEVA, 2014, p. 384.

⁸⁹³ Assim dispôs a CIJ no caso *Gabcikovo-Nagymaros*: “it is a well-established rule of international law that an injured State is entitled to obtain compensation from the State which has committed an internationally wrongful act for the damage caused by it. It is equally well established that an international court or tribunal which has jurisdiction with respect to a claim of a State responsibility has, as an aspect of that jurisdiction, the power to award compensation for damage suffered”. In: COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL (CDI). *Yearbook of the International Law Commission 2001*. ONU: CDI, 2005, v. II, p. 99.

⁸⁹⁴ ZAYTSEVA, 2014, p. 384.

⁸⁹⁵ CDI, 2001, Artigo 37.

As sanções devem ser aplicadas para garantir um futuro respeito pela norma, no sentido de prevenir a violação das normas, e para submeter aquele que incumpriu à reparação de danos causados. É muito complicado aplicar sanções a um Estado por ser uma unidade política soberana. A sanção mais comum é o pagamento das indenizações, pois outras formas de sanções não teriam o efeito desejado ou nem sequer podiam ser aplicadas a um Estado⁸⁹⁶.

A partir de 1978, a CDI passou a analisar a “responsabilidade internacional por consequências danosas de atos não proibidos pelo Direito Internacional”⁸⁹⁷, com foco nos danos causados ao meio ambiente. Para os fins desta pesquisa, nota-se que “ações comuns, difusas e aparentemente inofensivas, que cumuladas colaboram para o acúmulo de GEE na atmosfera e para as mudanças do clima, por não serem atividades qualificadas como nocivas, não estariam abrangidas”⁸⁹⁸.

O viés ambiental tornou possível a publicação do documento *Projeto de Artigos sobre Prevenção de Danos Transfronteiriços Derivados de Atividades Perigosas*, no ano de 2001⁸⁹⁹. Esse elenca normas gerais acerca da prevenção e não-repetição de danos já ocorridos mesmo quando inexistente ato ilícito: “o CDI constatou que o escopo do seu trabalho poderia cobrir danos devido a atividades especiais – arriscadas – que são legais sob o Direito Internacional, isto é, instâncias em que nenhuma violação direta de obrigação ocorre”⁹⁰⁰.

O artigo 1º do referido documento atesta que seu âmbito de aplicação se estende a atividades que envolvem risco de dano transfronteiriço expressivo e que não são proibidas pelo Direito Internacional⁹⁰¹, cabendo “ao Estado de origem tomar todas as medidas para prevenir danos transfronteiriços significativos ou, pelo menos, minimizar seus riscos”⁹⁰².

A diferença básica entre os dois *Projetos de Artigos* elaborados pela CDI reside no fato de que, ao passo que o primeiro se destina a ações proibidas pela

⁸⁹⁶ ZAYTSEVA, 2014, p. 385.

⁸⁹⁷ VERHEYEN, 2005, p. 158.

⁸⁹⁸ FERNANDES, 2014, p. 177.

⁸⁹⁹ O *Projeto de Artigos* não apresenta um rol de quais seriam essas atividades perigosas. Menciona-se, como exemplo, a operação de usinas nucleares e o transporte marítimo de produtos químicos: ambas as atividades não são proibidas pelo Direito Internacional contemporâneo. In: VERHEYEN, 2005, p. 161.

⁹⁰⁰ VERHEYEN, 2005, p. 05. Traduzido a partir de: “[...] the ILC noted that the scope of its could also cover damages due to special – risky - activities that are legal under international law, i.e. instances where no direct breach of obligation occurs but nevertheless damage may arise.”

⁹⁰¹ Artigo 01: “Scope. The present articles apply to activities not prohibited by international law which involve a risk of causing significant transboundary harm through their physical consequences”. In: COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL (CDIa). **Draft articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities**. Genebra, 2001. Disponível em: [http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_7_2001.pdf]. Acesso em: 10 jan. 2019.

⁹⁰² CDI(a), 2001. Artigo 3º. Traduzido a partir de: “Article 3. Prevention. The State of origin shall take all appropriate measures to prevent significant transboundary harm or at any event to minimize the risk thereof.”

comunidade internacional, o segundo refere-se a atividades que ainda não foram regulamentadas, inviabilizando a inclusão de questões sobre responsabilização e reparação⁹⁰³.

Apesar de a ideia inicial do CDI ter sido a “construção de uma estrutura para casos de danos transfronteiriços que incluíssem um regime de responsabilização, independentemente de a ação constituir ou não um ato ilícito ou qualquer omissão necessária para se evocar a responsabilidade estatal”⁹⁰⁴, o *Projeto de Artigos sobre Prevenção de Danos Transfronteiriços Derivados de Atividades Perigosas* abordou apenas o dever estatal de prevenir a incidência de danos ambientais para além de fronteiras nacionais, evitando, assim, prejuízos a outras nações.

O compromisso estatal de agir da forma apropriada se materializa a partir da *due diligence*, a qual se designa como a conduta esperada de um bom governo a fim de efetivamente proteger outros Estados e o meio ambiente⁹⁰⁵. O *dever de diligência* encontra-se relacionado à boa fé estatal em se adequar às normas do Direito Internacional Público, adotando as condutas esperadas pela comunidade internacional. É dizer, “o princípio da prevenção, como regra costumeira, tem suas origens no dever de diligência que é requerido de um Estado em seu território”⁹⁰⁶.

A incumbência de se evitar a poluição transfronteiriça requer do Estado agir com *due diligence*, ou seja, regular tanto as atividades públicas quanto privadas sob a sua jurisdição ou controle e que tenham o potencial de causar danos ambientais fora de suas fronteiras nacionais: “a obrigação é a de prevenção, mas a forma pela qual deve ser cumprida é a *due diligence*”⁹⁰⁷. Logo, “para que seja alcançada, é necessário que o Estado adote medidas instrumentais que demonstrem seu esforço

⁹⁰³ CHRISTIANSEN, 2015, p. 87. Traduzido a partir de: “[...] do not cover questions of liability and reparation.”

⁹⁰⁴ CHRISTIANSEN, 2015, p. 87. Traduzido a partir de: “[...] the idea of the ILC was to build a framework for cases of transboundary harm, which included a liability regime, regardless of whether the action may or may not constitute a wrongful act or omissions, required to evoke state responsibility.”

⁹⁰⁵ No contexto climático, o dever de diligência estatal pressupõe três requisitos: “1. Opportunity to act: acting with due diligence in the context of climate change damages means that the states prevents GHG emissions as far as possible and preserves carbon sinks as well. [...] Applying the duty to act with due diligence upon a state requires for the state to have the opportunity to act. 2. Foreseeability: The state has firstly to foresee the harm itself, and secondly the state must or should have known that the activity in question may lead to significant harm. [...] It has, therefore, be concluded that all states know about the threat that a changing climate poses to persons and the environment and that this threat is a created by human action. 3. Proportionate Measures: The measures required to take from a state to prevent or minimize transboundary harm have to be proportionated. The measures a state must take to relate to the national circumstances and to the risk involved. A state has discretion over the measures it chooses to take. In order to determine whether a state has taken proportionate measures to prevent or minimize the risk of damage, the technical and economic abilities of the state controlling the risk have to be taken into account.” In: CHRISTIANSEN, 2015, p. 88-91.

⁹⁰⁶ CHRISTIANSEN, 2015, p. 88.

⁹⁰⁷ FRANÇA, Luiza Zuanazzi. **A Responsabilidade Internacional do Estado pela violação da obrigação de prevenção de danos transfronteiriços**. Dissertação de Mestrado apresentado à Universidade Federal de Santa Catarina (USFC), 2014. p. 79.

em evitar ao máximo custo o evento ou, ao menos, de minimizá-lo, e que atue de forma a implementar estas medidas”⁹⁰⁸.

À vista disso, o ponto de partida para a atribuição de responsabilidade em âmbito internacional reside na avaliação dos esforços envidados por um Estado no intento de refrear estragos a terceiros:

A due diligence inclui, portanto, uma obrigação de agir racionalmente e de boa fé com o uso das *melhores tecnologias disponíveis* e das *melhores práticas ambientais*. Trata-se de dever que exige não apenas a adoção da legislação apropriada, mas também um certo nível de vigilância na sua aplicação, incluindo o controle administrativo de entidades públicas e privadas e o monitoramento de suas atividades para proteger as prerrogativas inerentes às outras partes⁹⁰⁹.

Aproximando a responsabilização internacional de Estados por conta da violação de normas do Direito Internacional ao tema desta pesquisa, qual seja, a mobilidade humana decorrente dos efeitos adversos da mudança climática, verifica-se, neste momento, se a emissão desenfreada de GEE na atmosfera implica o descumprimento de obrigações estabelecidas pela sociedade contemporânea.

De início, com relação à violação de normas dispostas pelo regime climático internacional, a responsabilidade estatal poderia ser aplicável a alguns Estados não apenas em virtude do descumprimento dos compromissos de mitigação estabelecidos pela agenda global do clima, mas também em razão das consequências do lançamento de CO₂ e de outras substâncias gasosas que acentuam o efeito estufa na superfície terrestre, as quais infringiriam o princípio da prevenção de danos ambientais transfronteiriços⁹¹⁰. Nesse sentido, Mayer destaca que “a responsabilidade poderia resultar do fato de um Estado não respeitar suas obrigações de limitar ou reduzir as emissões de GEE contidas em acordos internacionais específicos”⁹¹¹.

O texto da CQNUMC de 1992, por se tratar de um tratado *guarda-chuva*⁹¹², é demasiadamente vago para constituir obrigações que possam ser descumpridas⁹¹³.

⁹⁰⁸ FRANÇA, 2014, p. 81.

⁹⁰⁹ KULESZA, Joanna. **Due Diligence in International Law**. Boston, EUA: Brill Nijhoff, 2016. p. 104. Traduzido a partir de: “*Due diligence includes therefore an obligation to act rationally and in good faith with the use of “best available technology” and reference to “best environmental practices”. It is a duty that requires not only the adoption of appropriate legislation, but also a certain level of vigilance in its enforcement as well as in administrative control over public and private entities, including monitoring their activities to protect the rights of the other party.*”

⁹¹⁰ MAYER, 2016, p. 255.

⁹¹¹ MAYER, 2016, p. 256. Traduzido a partir de: “[...] *responsibility could arise from the failure of a State to respect its obligations to limit or reduce greenhouse gas emissions as contained in specific international agreements.*”

⁹¹² Nesse sentido, “[...] *given its framework nature, the Convention lacks the kind of specific obligations and standards that would allow information about states’ relative contribution to global GHG emissions to*

A linguagem da Convenção-Quadro foi formulada com cautela, utilizando, intencionalmente, um vocabulário que exime os Estados-Partes de quaisquer encargos juridicamente vinculantes⁹¹⁴. Ao invés disso, optou-se por expressões evasivas:

Verbos que se referem ao futuro, como *alcançar*, são frequentemente utilizados em toda a Convenção. Esses verbos indicam que a ação – redução da emissão de CO₂ – não precisa ser abordada de forma imediata, podendo ser adiada para um momento ainda desconhecido do futuro. O texto carece de verbos como *ter que* ou *ser obrigado a*. Ademais, cronogramas com a especificação de metas obrigatórias, vistos em vários outros acordos internacionais de cunho ambiental, como o Protocolo de Montreal, não foram incluídos na CQNUMC⁹¹⁵.

Não obstante a relevância dos princípios proclamados, nenhum deles impõe novos compromissos em relação aos efeitos adversos da mudança climática, podendo, no entanto, “ser utilizados para orientar a regulamentação futura de tais danos”, os quais podem ser associados à mobilidade humana⁹¹⁶.

Reitera-se que o Protocolo de Quioto estipulou obrigações específicas de mitigação de GEE para os países listados no Anexo I do documento. Em síntese, no período compreendido entre 2008 e 2012, fixou-se a esses a redução de suas emissões em pelo menos 05%, tendo por base os níveis de 1990, por meio de mecanismos de flexibilização⁹¹⁷. Assim sendo, a transgressão do Artigo 3(1)⁹¹⁸ do

translate into claims of responsibility for climate change damage. Indeed, the perceived need for ‘strengthening’ of the obligations of Annex I parties to reduce GHG emissions under the Convention was a primary motivation for the negotiation of the Kyoto Protocol, and its approach of setting quantified limitation and reduction objectives within specified timeframes. In: PEEL, Jacqueline. **CLIMATE CHANGE.** In: NOLLKAEMPER, André; PLAKOKEFALOS, Ilias. *The Practice of Shared Responsibility in International Law.* Reino Unido: Cambridge University Press, 2017. p. 1023.

⁹¹³ CHRISTIANSEN, 2015, p. 60.

⁹¹⁴ CHRISTIANSEN, 2015, p. 62.

⁹¹⁵ CHRISTIANSEN, 2015, p. 70. Traduzido a partir de: “Verbs referring to the future like ‘achieve’ are frequently used throughout the Convention. These verbs indicate that the action (reducing CO₂ emission) does not have to be approached immediately but can still be delayed to an unknown point in the future. The text lacks verbs like ‘have to’ or ‘are obliged to’. Binding ‘targets and timetables’, which are used in a number of other international environmental agreements like the Montreal Protocol are not included in the UNFCCC.”

⁹¹⁶ CHRISTIANSEN, 2015, p. 64. Traduzido a partir de: “[...] but that the principles might be used as guiding principles for future regulation of such damage.”

⁹¹⁷ CHRISTIANSEN, 2015, p. 72.

⁹¹⁸ Assim dispõe o Artigo 3(1) do Protocolo de Quioto: “As Partes incluídas no Anexo I, devem, individual ou conjuntamente, assegurar que suas emissões antrópicas agregadas, expressas em dióxido de carbono equivalente, dos gases de efeito estufa listados no Anexo A não excedam suas quantidades atribuídas, calculadas em conformidade com seus compromissos quantificados de limitação e redução de emissões descritos no Anexo B e de acordo com as disposições deste Artigo, com vistas a reduzir suas emissões totais desses gases em pelo menos 5% abaixo dos níveis de 1990 no período de compromisso de 2008 a 2012.” In: ONU, 1997, Artigo 3(1).

referido acordo poderia “ser caracterizada como a violação de uma norma, o que permitiria a responsabilização estatal”⁹¹⁹.

Em que pese quase a totalidade dos Estados-Partes que ratificaram o Protocolo terem cumprido as metas de emissão previamente estabelecidas⁹²⁰, dada à magnitude da questão, seus resultados foram considerados ínfimos:

[...] apesar de uma possível violação do Protocolo de Quioto pelo pequeno número de Estados que não cumpriram suas metas, o acordo nunca foi suficiente para evitar os danos decorrentes da mudança climática, sem mencionar a sua negligência no combate às alterações induzidas do clima. Assim, a principal obrigação do Protocolo de Quioto quanto ao cumprimento das metas de emissão, as quais poderiam servir para a responsabilização estatal, nunca foi o bastante para prevenir os danos causados pelo fenômeno⁹²¹.

Em verdade, o que enfraquece o Protocolo como fonte de regras para a responsabilidade estatal em âmbito internacional, o que possibilitaria a reparação dos danos daqueles que se movem em razão dos efeitos adversos da mudança climática, é o estabelecimento de objetivos compulsórios destinados apenas aos países industrializados, dentre os quais, vários – como os EUA – jamais o ratificaram. Deste modo, algumas das principais nações responsáveis pela poluição atmosférica, as quais poderiam ser apontadas como potenciais réis em reivindicações deste gênero, não se encontram subordinadas às quantificações de refreamento fixadas em 1997⁹²².

Ainda, o sistema de implementação do Protocolo de Quioto não se preocupou em remediar os danos provocados pela excessiva emissão de GEE na atmosfera, visando apenas a limitação e a redução de emissões quantificadas⁹²³. Tendo em vista que o documento prescreve somente determinações relacionadas a medidas de mitigação, não se mostra abrangente o suficiente para “oferecer aos Estados a possibilidade de reivindicar compensação por qualquer dano sofrido devido

⁹¹⁹ PEEL, 2017, p. 1026. Traduzido a partir de: “[...] could thus be considered a breach of a treaty obligation that potentially could give rise to state-liability.”

⁹²⁰ Considerando que o texto do Protocolo de Quioto permite a saída de Estados do acordo, o Canadá, ao perceber que não conseguiria atingir suas metas de redução de emissões, retirou-se do Protocolo duas semanas antes do término do primeiro período de compromisso (2008-2012), evitando, assim, o pagamento de uma multa aproximada de 14 bilhões de dólares canadenses pelo descumprimento do que fora acordado. In: PEEL, 2017, p. 1026.

⁹²¹ CHRISTIANSEN, 2015, p. 76. Traduzido a partir de: “This means that despite a possible infringement of the Kyoto Protocol by the small number of states, which did not meet their targets, the Protocol itself was never a sufficient instrument to avoid damages deriving from climate change because of its negligible effect on combating climate change. Thus, the primary obligation of the Kyoto Protocol to meet the emission targets, which could be tested within the system of state responsibility, was never sufficient to prevent climate change damages.”

⁹²² PEEL, 2017, p. 1026.

⁹²³ VERHEYEN, 2005, p. 120. Traduzido a partir de: “[...] quantified emissions limitation and reduction objective.”

à mudança climática, tampouco para incluir um fundo que possa auxiliar na prevenção de tais danos⁹²⁴.

McAdam atesta que, até 1997, como o lançamento de gases que intensificam o efeito estufa na superfície terrestre não continha qualquer restrição legal, seria incabível falar em responsabilização⁹²⁵:

O principal problema é que, para estabelecer a responsabilidade por um ato ilícito deve ser demonstrado que a alegada conduta era ilegal ou abusiva no momento em que foi realizada. Isto imediatamente apresenta dificuldades, porque a legislação da maioria dos Estados, e o Direito Internacional em si, não continha regras que proibissem certos níveis de emissões de carbono até muito recentemente. Por isso, é muito difícil estabelecer a responsabilidade legal por emissões históricas que predominantemente contribuíram para mudanças climáticas antropogênicas, porque essas emissões por empresas ou governos, durante esses períodos, não eram ilegais⁹²⁶.

O Acordo de Paris, o qual entrará em vigor a partir de 2020, poderia, em um primeiro momento, “ter oferecido melhores perspectivas para a imposição de um mecanismo de responsabilidade compartilhada, diferentemente das disposições limitadoras do Protocolo de Quioto⁹²⁷, restringindo-se, contudo, a disposições gerais sobre o MIV, como observado anteriormente.

Repisa-se que o acordo foi desenvolvido a partir de *obrigações de conduta*, não estabelecendo metas de mitigação específicas a serem cumpridas pelos Estados-membros. Ou seja, cabe a cada um quantificar a redução das emissões de

⁹²⁴ VERHEYEN, 2005, p. 120. Traduzido a partir de: “*It does not offer a possibility for States to claim compensation for any injury suffered due to climate change, nor does it install a fund which might help prevent such damage.*”

⁹²⁵ Roborando o entendimento, Corendea aduz que: “*The UNFCCC and Kyoto Protocol provide only a partial answer to the issue of responsibility for damage. The Convention does not address the issue directly. Rather, during the negotiation process of the UNFCCC, industrialized nations emphasized that they would not accept any treaty provisions hinting at state responsibility. This caused several states, upon signature of the UNFCCC and the Kyoto Protocol, to make the following declaration, which refers to state responsibility: “signature of the Convention shall in no way constitute a renunciation of any rights under international law concerning state responsibility for the adverse effects of climate change”. This reservation had been proposed by the Alliance of Small Island states for inclusion in the Convention itself during the negotiations but was not included in the final document.*” In: CORENDEA, 2016, p. 188.

⁹²⁶ MCADAM, 2012, p. 92. Traduzido a partir de: “*The primary problem is that to establish responsibility for a wrong it has to be shown that the alleged conduct was illegal or otherwise wrongful at the time it was carried out. This immediately presents difficulties, because the law of most States, and international law itself, did not contain any rules prohibiting certain levels of carbon emissions until very recently. Consequently, it is very difficult to establish legal liability for historical emissions which have predominantly contributed to anthropogenic climate change, because such emissions by companies or governments during those periods were not unlawful.*”

⁹²⁷ PEEL, 2017, p. 1026. Traduzido a partir de: “[...] *may seem to offer better prospects for shared responsibility claims than the more limited provisions of the Kyoto Protocol.*”

GEE que está ao seu alcance por meio das CNDs, nos termos do Artigo 4(2)⁹²⁸. Peel⁹²⁹ sublinha que “isso pode vir a limitar a efetivação de suas obrigações face aos Estados-membros”.

Apesar de ter instruído às Partes acerca da necessidade de se “buscar medidas domésticas de mitigação, visando alcançar os objetivos de tais contribuições”⁹³⁰, assim como de se “continuar assumindo a liderança por meio da realização de metas de redução de emissão absoluta na economia de modo abrangente”⁹³¹, tais disposições “foram explicitadas em linguagem não vinculativa, não contendo especificações quanto às reduções a serem atingidas por cada país”⁹³².

Desta maneira, as disposições de tratados advindos do regime climático internacional não oferecem os subsídios necessários para a responsabilização de Estados por danos causados pelos impactos da mudança do clima, incluindo-se aqueles que levam à mobilidade humana. Tal limitação aponta para a necessidade de “se considerar outras regras de aplicabilidade geral que poderiam contribuir para a responsabilidade estatal diante dos prejuízos ocasionados pela mudança climática, como a norma costumeira de se prevenir danos ambientais transfronteiriços”⁹³³.

A violação de obrigações não se restringe a metas de mitigação estipuladas em tratados internacionais, mas também a normas consuetudinárias⁹³⁴, em particular das obrigações decorrentes do princípio da prevenção do dano ambiental transfronteiriço^{935 936}. A atribuição de culpabilidade por poluição

⁹²⁸ Artigo 4(2): “Cada Parte deverá preparar, comunicar e manter sucessivas contribuições nacionalmente determinadas que pretendam alcançar. As Partes devem buscar medidas domésticas de mitigação, visando alcançar os objetivos de tais contribuições”. In: CQNUMC, 2015, Artigo 4(2).

⁹²⁹ PEEL, 2017, p. 1027. Traduzido a partir de: “[...] which is likely to limit the capacity to enforce its obligations against participating states.”

⁹³⁰ CQNUMC, 2015, Artigo 4(2).

⁹³¹ CQNUMC, 2015, Artigo 4(4).

⁹³² PEEL, 2017, p. 1027. Traduzido a partir de: “[...] but this provision is expressed in non-binding language and contains no specifications as to the emissions reductions to be achieved by individual countries.”

⁹³³ PEEL, 2017, p. 1021. Traduzido a partir de: “[...] the need to consider other rules of general applicability that could cover multiple state contributors to climate change harms, such as the customary law obligation of states to prevent environmental damage.”

⁹³⁴ Impende lembrar que “The principle *lex specialis derogate lege generali* suggests that a specific rule should prevail over general ones. Accordingly, one could think that international climate change agreements – treaties adopted to address issues related to climate change – would prevail over general international law. Yet, the *lex specialis* principle is not an absolute principle according to which general norms should be totally eclipsed as soon as a special norm enters the room. It is rather part of a set of principles of interpretation that have developed to reconcile norms.” In: MAYER, 2016, p. 247.

⁹³⁵ MAYER, 2016, p. 261.

⁹³⁶ O princípio da soberania estatal confere às nações a possibilidade de explorar e usufruir dos recursos disponíveis dentro de suas fronteiras nacionais. Não se pode perder de vista, contudo, que tal prerrogativa apresenta outra faceta, “na medida em que também exige que os Estados respeitem igualmente a soberania de outros e evitem condutas que possam ser prejudiciais e contrárias às normas do Direito Internacional”. In: OKOWA, Phoebe N. **State Responsibility for transboundary air pollution in International Law**. Reino Unido: Oxford University Press, 2000. p. 65.

transfronteiriça se consolidou a partir do caso *Fundição Trail*, no ano de 1941, entre os EUA e o Canadá⁹³⁷, cuja decisão arbitral assim expôs:

[...] de acordo com os princípios do Direito Internacional [...] nenhum Estado tem o direito de usar o seu território ou de permitir o seu uso de maneira tal que fumos provoquem danos no território de outro Estado ou nas propriedades de pessoas que aí se encontrem, tratando-se de consequências sérias e caso os danos sejam objeto de provas claras e convincentes⁹³⁸.

Desde então, a imposição de restrições legais às atividades realizadas por nações em seus territórios é consentida com vistas à prevenção de danos que possam ultrapassar fronteiras nacionais⁹³⁹: “o Estado tem sempre o dever de proteger outros Estados contra atos injuriosos praticados por indivíduos dentro de sua jurisdição”⁹⁴⁰.

Indaga-se, desde logo, se as alterações induzidas do clima implicariam a violação do princípio da prevenção de danos ambientais transfronteiriços. Ao abordar o tema, Mayer explica que “a mudança climática difere de modo substancial dos casos típicos de dano ambiental transfronteiriço aos quais a norma consuetudinária é geralmente aplicada”⁹⁴¹.

Isso porque, preliminarmente, o princípio se originou e se destina a situações em que a poluição, seja ela atmosférica ou não, foi produzida no *Estado A* e afetou diretamente o *Estado B*, tradicionalmente na divisa de ambos os territórios. É por esse motivo que a regra de não causar danos ambientais transfronteiriços torna-se inaplicável no caso da mudança climática, para os quais uma pluralidade de atores estatais e não-estatais são cumulativamente responsáveis. Ou seja “os danos

⁹³⁷ Em síntese, o caso da *Fundição Trail (Trail Smelter Case)* foi uma disputa arbitral entre os EUA e o Canadá que durou quinze anos (1926-1941) e resultou da emissão de grandes quantidades de fumaça contendo dióxido de enxofre (SO₂), emitidos pela empresa canadense *Consolidated Mining and Smelting Company of Canada Ltde.*, as quais alcançaram o território norte-americano, causando danos materiais a um grupo de agricultores local.

⁹³⁸ MCADAM, 2012, p. 92.

⁹³⁹ Trata-se, pois, do Princípio 21 da Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano: “Em conformidade com a Carta das Nações Unidas e com os princípios do 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.” In: ONU, 1972, Princípio 21.

⁹⁴⁰ NASCIMENTO E SILVA, Geraldo Eulálio. **Direito Ambiental Internacional: Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e os Desafios da Nova Ordem Mundial.** Rio de Janeiro: Thex Editora, 2002. p. 15.

⁹⁴¹ MAYER, 2016, p. 246. Traduzido a partir de: “[...] *It remains that climate change differs in important ways from typical cases of transboundary environmental harms in relation to which the no-harm/preventive principle has generally been applied.*”

pertinentes não foram causados por uma poluição transfronteiriça, situação para a qual a regra foi desenvolvida”⁹⁴².

Os prejuízos resultantes da acumulação de GEE na superfície terrestre não são locais, mas sim globalizados, pois a incidência desses podem não coincidir com o local das emissões⁹⁴³. Como os danos causados por emissões antropogênicas de GEE ocorrem de forma indireta, “essas resultam do acúmulo progressivo de múltiplos Estados e se estendem por um longo período de espaço e tempo”⁹⁴⁴.

Ao contrário dos poluentes convencionais, o CO₂, principal GEE, não é, por si só, prejudicial ou tóxico ao meio ambiente e à saúde humana. Além de a sua emissão não ser proibida, as disposições legais do regime climático mencionadas anteriormente toleram níveis de emissões de GEE⁹⁴⁵. Verheyen sustenta, diante disso, que, “claramente, a mudança do clima como um fenômeno não se encaixa no conceito tradicional de poluição transfronteiriça”⁹⁴⁶. Em síntese,

[...] o princípio da prevenção de dano ambiental transfronteiriço é inaplicável aos estragos causados pela mudança do clima, uma vez que não se caracterizam como poluição transfronteiriça. Neste caso, nenhum Estado prejudica o outro. Em vez disso, uma infinidade de emissões estatais se acumulam na atmosfera, propiciando alterações em âmbito global. Como a regra advém da contaminação entre divisas, ela não pode ser aplicada a prejuízos resultantes da mudança climática⁹⁴⁷.

Tais fatos também dificultam a comprovação do nexo de causalidade, relação direta entre a conduta e o dano, quando se trata das alterações induzidas do clima. Como as emissões de GEE sempre foram parte indissociável do modo de vida da sociedade hodierna, “ainda que alguns Estados emitam mais gases do que outros, as emissões foram historicamente aceitas como externalidades negativas necessárias

⁹⁴² PEEL, 2017, p. 1031. Traduzido a partir de: “[...] as the pertinent harm is not caused by transboundary pollution, the traditional situation for which the rule was developed.”

⁹⁴³ PEEL, 2017, p. 1031.

⁹⁴⁴ MAYER, 2016, p. 246. Traduzido a partir de: “The damages caused through anthropogenic greenhouse gas emissions, by contrast, occur very indirectly, as a consequence of the progressive accumulation of emissions by multiple States, and they unfold only over a long period of time.”

⁹⁴⁵ PEEL, 2017, p. 1031.

⁹⁴⁶ VERHEYEN, 2005, p. 167. Traduzido a partir de: “Clearly, climate change as a phenomenon does not fit the traditional concept of transboundary pollution.”

⁹⁴⁷ VERHEYEN, 2005, p. 167. Traduzido a partir de: “[...] the no-harm principle is inapplicable to climate change damage because the pertinent harm is not caused by “transboundary pollution”. In the case of climate change, no one State harms another. Instead, a multitude of States’s emissions accumulate in the atmosphere, leading to global change. As the no-harm rule originates in the concept of transboundary pollution, it cannot be applied for damage resulting from climate change.”

e naturais dos padrões de produção e de consumo que envolvem o modo de vida mais moderno do homem”⁹⁴⁸.

Para a determinação de responsabilidade estatal em âmbito internacional, “não basta simplesmente demonstrar que os países industrializados provocaram boa parte da mudança climática por meio de suas emissões históricas e atuais de carbono”^{949 950}. Um Estado só poderia ser delatado pelos impactos causados pela sua própria emissão, o que significa que o país lesado teria que comprovar a relação entre o dano específico e a conduta do Estado emissor⁹⁵¹.

Considerando que “os GEEs compõem uma massa acumulada na atmosfera, da qual cada país possui sua parcela de participação”⁹⁵², atribuir o lançamento de tais gases a um determinado país, o que possibilitaria a imputação da conduta, designa-se como uma complexa tarefa. Ademais, a emissão de CO₂ e de outras substâncias gasosas na superfície terrestre não causa, *a priori*, impactos concretos. Em vez disso, altera a probabilidade da incidência de eventos e de padrões climáticos específicos: “ele indiretamente afeta o sistema social de maneira difusa e amplificadora, com consequências que [...] se estendem *ad infinitum* no tempo e no espaço”⁹⁵³, obstaculizando a caracterização do dano.

Lidar com as incertezas desse fenômeno em um regime de responsabilidade internacional torna-se um desafio na medida em que “as incertezas naturais são traduzidas para incertezas legais”⁹⁵⁴. Muito embora “a ciência explique que certos impactos ambientais não podem ser atribuídos a nenhuma outra causa, o Direito exige uma avaliação mais precisa do tema”⁹⁵⁵. Providenciar evidências científicas explícitas para provar o nexos causal designa-se como uma delicada missão,

⁹⁴⁸ FERNANDES, 2014, p. 176.

⁹⁴⁹ MCADAM, 2012, p. 92. Traduzido a partir de: “[...] *it is not enough simply to show that ‘industrialized countries’ have largely caused climate change through their historical and present carbon emissions.*”

⁹⁵⁰ Os países em desenvolvimento e subdesenvolvidos, os quais representam aproximadamente 80% de toda a população mundial, são responsáveis por 41% das emissões globais atuais e apenas 23% das emissões acumuladas desde 1750. Quanto às emissões históricas de CO₂ no período compreendido entre 1900 e 1994, os EUA contribuíram com 30%, a Europa com 28%, a ex-URSS com 14%, o Japão com 05%, a América Latina com apenas 04% e a África com 03%. Nesse contexto, “[...] *even though the shares of contributions differ and only lead to the resulting changes in accumulation, they are equally causal in a legal sense. Climate science has also started to estimate damage from the impacts of climate change, thus providing some figures on an aggregate level that can be linked to the level of general causation.*” In: CORENDEA, 2016, p. 185.

⁹⁵¹ MCADAM, 2012, p. 95.

⁹⁵² CHRISTIANSEN, 2015, p. 131. Traduzido a partir de: “[...] *The reality is that the GHG’s are an accumulated mass in the atmosphere, of which each country owns its share.*”

⁹⁵³ MAYER, 2016, p. 256. Traduzido a partir de: “*They indirectly affect social system in diffuse and amplifying ways with consequences which, [...], extend ad infinitum in time and space.*”

⁹⁵⁴ CHRISTIANSEN, 2015, p. 130. Traduzido a partir de: “[...] *because the natural uncertainties are translated to legal uncertainties.*”

⁹⁵⁵ MCADAM, 2012, p. 92. Traduzido a partir de: “[...] *even though the science can explain that certain environmental impacts cannot be attributed to any other cause, the law demands a more precise test.*”

pois, “por conta da sua natureza probabilística, a identificação de qualquer fenômeno concreto que permita afirmar, categoricamente, que ele não teria ocorrido se as emissões antropogênicas de GEE não existissem é impossível”⁹⁵⁶.

Tendo em vista que a mudança climática interage com uma série de outros fatores, a comunidade científica se questiona, ainda, como calcular a parcela desse fenômeno que, de fato, teria sido ocasionado pela emissão desenfreada de GEE na superfície terrestre, e, por sua vez, quantificar tal feito a um país específico⁹⁵⁷. A comprovação do nexo de causalidade também é dificultada por englobar uma série de fatores ambientais, culturais, econômicos, políticos e sociais, como já mencionado nesta pesquisa:

Como fator multiplicador de ameaças, atuam os efeitos das mudanças climáticas. Mas as mudanças climáticas também decorrem da atuação interconexa de múltiplos fatores e agentes, até mesmo separados no tempo e no espaço. Nos casos de desastres ambientais, como tufões, furacões, enchentes, aumento dos níveis do oceano, o vínculo entre atividades humanas que tenham gerado a emissão de gases de efeito estufa e, assim, tenham contribuído para as mudanças climáticas, e tais eventos naturais é extremamente difuso⁹⁵⁸.

Por fim, abordar fluxos populacionais que decorrem das alterações induzidas do clima a partir da *narrativa de responsabilidade*, assim como as perspectivas analisadas anteriormente, não se mostra satisfatória para garantir a subsistência dessas pessoas de forma digna. Resolver o problema “por meio da reparação não responde eficazmente aos desafios apontados pelos contextos de vulnerabilidade, pois não promove a implementação de medidas preventivas, de adaptação e de proteção durante o deslocamento”⁹⁵⁹.

McAdam sublinha que, como as discussões sobre a responsabilidade a nível internacional consideram tão somente os Estados soberanos como sujeitos de Direito e as suas respectivas relações, pessoas físicas, as quais efetivamente sofrem com os efeitos adversos da mudança climática, acabam por ter menos visibilidade e

⁹⁵⁶ MAYER, 2016, p. 246. Traduzido a partir de: “[...] because of the probabilistic nature of the concept of climate, it is difficult to pinpoint any particular concrete phenomenon of which it could conclusively be asserted that it would not have occurred if anthropogenic greenhouse gas emissions had not taken place.”

⁹⁵⁷ MCADAM, 2012, p. 93.

⁹⁵⁸ FERNANDES, 2014, p. 176.

⁹⁵⁹ FERNANDES, 2014, p. 180.

“menos recursos legais disponíveis se comparado àqueles oferecidos pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos”⁹⁶⁰.

A complexidade de se aplicar o sistema de responsabilização internacional àqueles que são compelidos a abandonar suas residências em razão dos efeitos adversos da mudança climática resulta da fluidez do dano e da indeterminação do nexu causal, o qual seria capaz de associá-lo a um agente causador. Nesse contexto, “a responsabilidade pelas consequências causadas às comunidades mais vulneráveis se deve a atores difusos, públicos e privados, aos quais é difícil calcular sua responsabilidade individual”⁹⁶¹.

Por tudo exposto, enfrentar as consequências da interferência antropogênica no meio ambiente, como a mobilidade humana, deve ser acompanhada pelo redimensionamento dos compromissos estatais em âmbito global, “o que não significa que a responsabilização, como obrigação de reparação por violação de norma internacional, por meio de um litígio, seja a melhor forma de equacionar a questão”⁹⁶². Insistir nos paradigmas vigentes propalados pela sociedade contemporânea têm apenas rendido a vida de comunidades vulneráveis ainda mais difícil, agravando riscos existentes e forçando movimentos populacionais.

Partindo-se das dificuldades que envolvem a regulamentação jurídica da mobilidade humana relacionada as alterações induzidas do clima, objeto central desta tese, sugere-se a utilização de mecanismos alternativos de operacionalização capazes de vincular agentes diversos à solução do problema, os quais podem se materializar a partir da adequação dos sistemas de seguros internacionais. Antes disso, para que proteção desse grupo de pessoas se torne, de fato, efetiva, impõe-se o reconhecimento de que a mudança climática é fruto de um modelo civilizatório compartilhado e aceito, que precisa ser revisto a partir de novas abordagens. É o que propõe a *narrativa de compatibilização socioeconômica*.

3.2 A MOBILIDADE HUMANA EM RAZÃO DOS EFEITOS ADVERSOS DA MUDANÇA CLIMÁTICA A PARTIR DA NARRATIVA DE COMPATIBILIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA

⁹⁶⁰ MCADAM, 2012, p. 97. Traduzido a partir de: “[...] the plane of legal responsibility is primarily between States. Individuals therefore have a lesser legal capacity than they enjoy under human rights law.”

⁹⁶¹ HUMPHREYS, Stephen. **Conceiving justice**: articulating common causes in distinct regimes. In: HUMPHREYS, Stephen (Ed.). *Human rights and climate change*. Cambridge: Cambridge, 2010. p. 299.

⁹⁶² FERNANDES, 2014, p. 178.

Apesar do reconhecimento das relações existentes entre as alterações induzidas do clima e fluxos populacionais forçados, a análise do que fora examinado até o momento permite consolidar a ideia de que inexistem instrumentos normativos específicos capazes de promover a tutela efetiva daqueles que são obrigados a abandonar seus locais de residência habitual em decorrência dos impactos da mudança climática, subsistindo, tão somente, prerrogativas que deveriam possibilitar a proteção desse grupo de indivíduos de forma indireta.

A fim de considerar essa problemática a partir da *narrativa de compatibilização socioeconômica*, faz-se necessário perpassar por alguns dos paradoxos apontados por Ulrich Beck quanto aos pilares que sustentam a sociedade contemporânea, uma vez que nenhuma de suas instituições se incumbe, de forma adequada, das questões relacionadas aos efeitos adversos da mudança climática.

3.2.1 A metamorfose da sociedade contemporânea e a construção de uma narrativa de compatibilização socioeconômica

As questões que permeiam os riscos na atualidade, o que faz com que a própria sociedade seja descrita como uma sociedade de risco, encontram-se relacionadas a uma superprodução de ameaças globais. Os impactos do processo de industrialização tornaram-se, em muitos casos, imprevisíveis, escapando do alcance das instituições vigentes na sociedade moderna. Deste modo, situações previsíveis passaram a se caracterizar pelo risco, levando à dubiedade das consequências do desenvolvimento tecnológico no meio ambiente, como a mudança climática decorrente do aquecimento global⁹⁶³.

A regulação política de questões advindas do progresso tecnológico, como as alterações induzidas do clima, depende, principalmente, da responsabilização pelas consequências desse desenvolvimento na sociedade hodierna, a qual se tornou um local de transformações inesperadas, cujas decisões passaram a ser um problema coletivo. Beck⁹⁶⁴ acentua que

⁹⁶³ FERREIRA, Helene Sivini; SERRAGLIO, Diogo Andreola. **A proteção dos refugiados ambientais e o reconhecimento das garantias fundamentais da pessoa humana na sociedade de risco.** Revista de Direito Ambiental: RDA, São Paulo, v. 20, n. 79, jul/set. 2015, p. 47.

⁹⁶⁴ BECK, Ulrich. **La Sociedad del Riesgo Global.** Madrid: Siglo XXI de España Editores S.A., 2002, p. 124. Traduzido a partir de: “No se trata únicamente de tomar decisiones, sino, lo que es más importante en vista de las consecuencias impredecibles e inatribuibles de las tecnologías a gran escala, es preciso redefinir las normas y principios para la toma de decisiones, para los ámbitos de aplicación y para la crítica.”

[...] não se trata apenas da tomada de decisões, mas, o que mais importa diante dos resultados incalculáveis atribuídos às tecnologias de larga escala, é a redefinição de regras e princípios com vistas à devida tomada de decisões, tanto na sua aplicabilidade quanto nas suas possíveis críticas.

Assim, ao mesmo tempo em que convive com os constantes prenúncios de um desenvolvimento industrial desenfreado, a comunidade internacional encontra dificuldades para atribuir a devida responsabilidade aos agentes causadores de tais ameaças, ocasionando, no caso em tela, a mobilidade humana de indivíduos que permanecem sem proteção jurídica específica. Em realidade, a proporção dos riscos enfrentados na atualidade, bem como “os meios pelos quais tentamos lutar contra eles, a nível político e institucional, são tão deploráveis que a fina capa de tranquilidade e normalidade é constantemente quebrada pela realidade bem dura de perigos e ameaças inevitáveis”⁹⁶⁵.

Por isso, as instituições estabelecidas pela sociedade contemporânea almejam, além de se esquivar da responsabilidade pelos encargos gerados pela eclosão dos riscos, controlar a disseminação da lucidez acerca da veracidade de tais adversidades⁹⁶⁶. Isso porque a fragilidade das regulações decorre do descompasso entre a natureza da instituição e a natureza dos riscos. Assevera-se, então a dificuldade das normas vigentes em conter os riscos de uma sociedade caracterizada pela eventualidade, na qual a elaboração de novas normas propicia, tão somente, a propagação de um sistema em decadência⁹⁶⁷.

Por tais razões, urge a instauração de mecanismos que possam distribuir, prevenir, controlar e legitimar os efeitos das ameaças associadas às alterações induzidas do clima e, conseqüentemente, possibilitar a regulação jurídica da mobilidade humana por conta desse fenômeno⁹⁶⁸. Ferreira⁹⁶⁹ assinala que

[...] diante da dimensão dos riscos produzidos e da crise do estado de segurança, a aparência de normalidade estabelecida pelos atores vinculados ao processo de modernização revela-se débil, originando a denominada explosividade social do perigo. Dentro do labirinto de

⁹⁶⁵ GOLDBLATT, 1996, p. 240.

⁹⁶⁶ Convém mencionar, de forma sucinta, o projeto de modernidade de Bauman. Partindo do pressuposto de que o Iluminismo europeu para moldar racionalmente a sociedade não faz mais sentido – pelo menos da maneira considerada possível pelos teóricos clássicos –, o sociólogo descreve a sociedade contemporânea como uma modernidade líquida, refletindo o fato de que ele está em constante fluxo e incerteza, apesar de todas as tentativas de se impor uma ordem e estabilidade sobre ele. In: GIDDENS, Anthony. **SOCIOLOGIA**. Porto Alegre: Penso, 2012. 6^a ed. p. 83.

⁹⁶⁷ FERREIRA, Heline Sivini. **A sociedade de risco e o princípio da precaução no direito ambiental brasileiro**. Dissertação de Mestrado apresentada à Universidade Federal de Santa Catarina. (UFSC), 2003, p. 32.

⁹⁶⁸ BECK, 2002, p. 116.

⁹⁶⁹ FERREIRA, 2003, p. 35.

irresponsabilidade organizada, os protestos da sociedade ainda irrompem e as garantias e promessas das instituições de controle tendem a ser postas, cada vez com maior intensidade, em discussão.

À vista disso, a rigidez do Direito na atualidade dificulta a evolução dos instrumentos jurídicos vigentes para que neles também constem os indivíduos que são compelidos a abandonar seus locais de origem diante de infortúnios ambientais agravados pela mudança do clima.

De igual modo, observa-se o distanciamento entre as normas legais e o progresso tecnológico, uma vez que este despontou com o decorrer dos anos, possibilitando a particularização do saber por meio da ciência. Assim sendo, o Direito deixou de fazer parte do conhecimento adquirido pelo desenvolvimento industrial, transformando-se em preocupação na medida em que passa a objetivar o monitoramento dos riscos⁹⁷⁰. Nessa perspectiva, esbarra-se na dura lei: enquanto os riscos não forem cientificamente reconhecidos, eles não existem – “em todo o caso, não em termos jurídicos, medicinais, tecnológicos e sociais, não sendo, portanto, evitados, manejados, corrigidos”⁹⁷¹.

Um ordenamento jurídico garantidor da proteção daqueles que integram fluxos populacionais de cunho climático depende da identificação das falhas institucionais no momento da elaboração de instrumentos jurídicos de Direito⁹⁷². Isto é, o problema crucial que dificulta a inserção desse grupo de indivíduos no aparato normativo existente não reside em justificativas plausíveis, mas sim na assimilação de uma proteção efetiva: “trata-se de um problema não filosófico, mas político”⁹⁷³. Ainda que a mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática seja tema corriqueiro na agenda internacional contemporânea, a questão

[...] encontra-se presa a definições particularmente inadequadas, não somente no que tange aos desastres da modernidade, mas também quanto aos desafios criados pelas incertezas fabricadas. Por conseguinte, enfrenta-se o seguinte paradoxo: embora as ameaças e perigos sejam cada vez mais óbvios, a tentativa de se estabelecer provas, atribuições e indenizações por meios científicos, jurídicos e políticos tornam-se cada vez mais difíceis⁹⁷⁴.

⁹⁷⁰ FERREIRA, 2003, p. 35.

⁹⁷¹ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco**: rumo a outra modernidade. São Paulo: Editora 34, 2010, p. 87.

⁹⁷² RAIOL, 2010, p. 105.

⁹⁷³ CLARO, 2012, p. 65.

⁹⁷⁴ BECK, 2002, p. 50. Traduzido a partir de: “[...] las sociedades del riesgo están actualmente atrapadas en un vocabulario particularmente inadecuado no sólo para las catástrofes modernas; sino también para los retos creados por la incertidumbres fabricadas. Por consiguiente, nos enfrentamos a la paradoja de que, al tiempo que se percibe que las amenazas y los peligros se hacen más peligrosos y más obvios, se hacen crecientemente inaccesibles a los intentos de establecer pruebas, atribuciones e indemnizaciones por medios científicos, legales y políticos.”

Tendo em vista que os aparatos instituídos pela comunidade internacional não permitem o suporte jurídico devido a ausência de uma proteção expressa em seus diplomas legais, apesar de essa vicissitude existir no mundo fático, ela ainda não foi assimilada na esfera jurídica. Dessa forma,

[...] as fontes de perigo já não são mais o desconhecimento, e sim o conhecimento, não mais a dominação deficiente, e sim uma dominação aperfeiçoada da natureza, não mais o que escapa ao controle humano, e sim justamente o sistema de decisões e coerções objetivas estabelecido com a era industrial⁹⁷⁵.

Por isso, é preciso insistir no fato de que a estagnação do Direito prejudica os indivíduos desprovidos de tutela jurídica, visto que os danos oriundos do próprio estado de urgência são potencializados diante da inércia da lei, propiciando uma violação das garantias da pessoa humana ainda maior. Oportuno se torna dizer, todavia, que tais empecilhos podem ser empregados com vistas a uma nova brecha social. Beck, ao patrocinar a existência de uma sociedade inicialmente autônoma e independente, enfatizou a imprescindibilidade de um processo de autodissolução que rompe com os princípios elementares que embasam as instituições políticas, sociais e culturais vigentes. Ou seja,

[...] a consciência do risco global cria espaço para futuros alternativos, modernidades alternativas! A sociedade mundial de risco nos obriga a reconhecer a pluralidade do mundo que a visão nacionalista podia ignorar. Os riscos globais abrem um espaço moral e político que pode fazer surgir uma cultura civil de responsabilidade que transcenda as fronteiras e os conflitos nacionais. A experiência traumática de que todos são vulneráveis e a decorrente responsabilidade pelos outros, até para a sua própria sobrevivência, são os dois lados da crença do risco mundial⁹⁷⁶.

Na obra *A Metamorfose do Mundo*⁹⁷⁷, Beck dedica-se à compreensão dos eventos globais que se desenrolam em uma sociedade marcada pela desestabilização dos conceitos básicos e das certezas que até então a sustentavam, demonstrando como a ruptura com as visões anteriores de mundo dar-se-ia a partir do reconhecimento de fatos que antes eram improváveis e se tornam possíveis e reais, como os efeitos adversos da mudança climática. Testemunha-se, neste início do século XXI,

⁹⁷⁵ BECK, 2010, p. 275.

⁹⁷⁶ BECK, 2010, p. 364.

⁹⁷⁷ BECK, Ulrich. **A METAMORFOSE DO MUNDO: Novos conceitos para uma nova realidade.** Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

[...] mais do que uma época de transformações, uma transformação de época. Esse tem sido marcado por profundas contradições, como as que existem entre o considerável desenvolvimento das comunicações, de um lado, e das crescentes disparidades socioeconômicas, de outro, [...]. Eventos continuam acontecendo em um ritmo avassalador, sem nos permitir prever o que nos espera em um futuro próximo⁹⁷⁸.

A sociedade contemporânea passa por um processo de *metamorfose*, noção que não deve ser confundida com outras estabelecidas pelas ciências sociais, tais como *mudança* ou *transformação*⁹⁷⁹. Enquanto essas implicam uma passagem gradativa de alteração de estado ou condição, como a evolução do nacional para o global, por exemplo; aquela resulta da variação de alguns aspectos de algo que permanece inalterado em seu todo. Nesse contexto, como a metamorfose ainda é um território desconhecido, o sinônimo mais adequado para o termo seria *transfiguração* e não *reconfiguração*⁹⁸⁰.

Diante da carência de teorias que expliquem o estado atual do mundo, *metamorfose* simboliza o desaparecimento de paradigmas ultrapassados e a eclosão de realidades jamais imaginadas, exigindo o desenvolvimento de novas estruturas sociais: “a metamorfose implica uma transformação muito mais radical, em que as velhas certezas da sociedade moderna estão desaparecendo e algo inteiramente novo emerge”⁹⁸¹. Está-se diante de uma transfiguração histórica da visão de mundo nacional, pautada na ideia de Estados-nação – os riscos globais criam públicos globalizados e esses, por sua vez, tornam os riscos globais, como os efeitos adversos da mudança do clima –, em razão de um processo de modernização bem-sucedido.

A imagem de sociedade difundida até então teria virado de cabeça para baixo com o colapso do imperialismo e da União Soviética e com o processo de globalização constatado a partir de então. Com isso, afetou-se todo um regime político e, sobretudo, a percepção da própria sociedade⁹⁸². À vista disso, “estamos no início de uma construção conceitual que ainda pode levar muito tempo e dispender esforços consideráveis”⁹⁸³.

Trata-se de processo que não apresenta limitação no tempo e no espaço, mas que avança e se espalha cada vez mais por conta da inação política, uma vez

⁹⁷⁸ CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **INTERNATIONAL LAW FOR HUMANKIND: Towards a new jus gentium**. Boston, EUA: Martinus Nijhoff Publishers, 2013. 2 ed. p. 596.

⁹⁷⁹ BECK, 2018, p. 15.

⁹⁸⁰ BECK, 2018, p. 17-18.

⁹⁸¹ BECK, 2018, p. 15.

⁹⁸² BECK, 2018, p. 78.

⁹⁸³ CANÇADO TRINDADE, 2013, p. 287.

que a metamorfose do mundo tem introduzido novos espaços e estruturas de atuação. A política não está mais sujeita às mesmas vontades de antes ou vinculada apenas a atores e instituições estatais, afinal, as implicações dos riscos são problemas globais:

[...] a metamorfose do mundo afeta não só um regime político, mas também a compreensão, o conceito do político e da própria sociedade. Não é apenas uma exceção temporal, espacial e socialmente limitada (como revolução ou guerra), mas avança cada vez mais, e até se incrementa com a intensificação do capitalismo de risco. Não é intencional, programática e ideológica, e não é solapada, mas antes impulsionada pela inação política. Não emerge dos centros da política democraticamente legitimada, porém, em vez disso, provém – como um efeito colateral social e legalmente construído – dos cálculos de lucro da economia, a partir dos laboratórios de tecnologia e ciência⁹⁸⁴.

Diante disso, incertezas normativas e empíricas relacionadas ao futuro do planeta fazem com que nações deixem de ser o principal foco de atenção, pois a globalização fez com que o conceito de soberania perdesse seu sentido tradicional e as situações decorrentes da criação de normas aplicáveis a todos os países fossem problemas não restritos somente às próprias nações⁹⁸⁵.

Em uma realidade metamorfoseada, são os Estados-nação que orbitam em ambientes caracterizados pelo risco. Dado que a política nacional foi transfigurada em política cosmopolita, ambas não podem ser separadas em termos de atores, estratégias ou alianças específicas⁹⁸⁶. Trazendo essa problemática para o Direito Internacional Público atual, Cançado Trindade afirma que

[...] não se pode negar que persiste, no Direito Internacional contemporâneo, a predominância dos Estados que buscam a concretização de objetivos específicos; mas também não se pode negar que esse ramo do Direito se desenvolve particularmente quando, em meio a momentos de lucidez, Estados e outros sujeitos de Direito priorizam a busca de interesses comuns superiores para satisfazer as necessidades e aspirações da humanidade⁹⁸⁷.

Os rumos que assuntos diversos estão tomando na comunidade internacional, como a relativização da soberania estatal, reconhecimento de jurisdições e responsabilidades internacionais, a proteção dos Direitos Humanos, a

⁹⁸⁴ BECK, 2018, p. 78.

⁹⁸⁵ Giddens complementa que “em uma era global, as nações certamente perdem um pouco do poder que tinham. Por exemplo, os países têm menos influência sobre as políticas econômicas do que antes. Todavia, os governos mantêm uma quantidade razoável de poder. Agindo de forma cooperativa, as nações podem se unir para reafirmar sua influência sobre um mundo em fuga”. In: GIDDENS, 2012, p. 83.

⁹⁸⁶ BECK, 2018, p. 18-19.

⁹⁸⁷ CANÇADO TRINDADE, 2013, p. 24.

manutenção do ecossistema terrestre, dentre outros, exigem a reconsideração das premissas que sustentam o sistema normativo internacional vigente. Ou melhor, o desenvolvimento de inúmeras ramificações nessa esfera do Direito revela que “a era da suposta base interestatal exclusiva do Estados-nações é definitivamente ultrapassada”⁹⁸⁸.

Nesse sentido, entre a passagem da era nacional e o surgimento da era cosmopolita, a ação política e o poder estão seguindo dois roteiros completamente diferentes e ainda mutuamente interativos. Há dois atores diversos no cenário mundial, realizando duas peças diferentes de acordo com cada perspectiva, de modo que há um entrelaçamento altamente paradoxal entre o problema político estabelecido e o alternativo, entre o que está defendendo a ordem mundial da política e que está tentando mudar as regras e papéis do jogo do poder de uma maneira cosmopolita⁹⁸⁹.

A ideia de metamorfose do mundo coaduna-se, assim, com espaços de ação cosmopolizados, isto é, “não institucionalizados num enquadramento nacional”⁹⁹⁰. Como a política está entrando em uma *zona crepuscular peculiar* da dupla contingência, nada permanece fixo: nem as antigas instituições básicas e sistemas de regras, tampouco as formas e papéis organizados específicos dos atores.

Dessa forma, a ação cosmopolizada não mais se restringe ao nacional e integrado, mas sim ao global e desintegrado, abarcando a pluralidade de sistemas vigentes, os quais passam a constituir a nova estrutura de oportunidades e possibilitam a metamorfose da ordem social e política. Aqueles que agem nacional ou localmente são deixados para trás e, à vista disso, a globalização altera as estruturas sociais e exige a adequação desses atores para acompanhar as mudanças em uma era de alterações induzidas do clima.

Roborando o entendimento, Giddens⁹⁹¹ argumenta que o Estado-nação não consegue mais dar conta de um mundo de riscos globais:

[...] em nossa era de globalização, onde as fronteiras nacionais estão se tornando mais permeáveis e os Estados são menos poderosos, a realidade social está sendo transformada em um rumo totalmente cosmopolita. Esse processo de *cosmopolitização* está ocorrendo mesmo pelas costas dos sociólogos, que continuam a pensar em termos de sociedades nacionais e suas relações internacionais. Se puder se desenvolver sem direcionamento, a *cosmopolitização* apresenta tanto ameaças quanto oportunidades [...].

⁹⁸⁸ CANÇADO TRINDADE, 2013, p. 19.

⁹⁸⁹ BECK, 2018, p. 18-19.

⁹⁹⁰ BECK, 2018, p. 26.

⁹⁹¹ GIDDENS, 2012, p. 84.

A referida alteração no quadro de referência de ação política mencionada por Beck poderia alcançar resultados satisfatórios para a mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança do clima a partir do aprimoramento e desenvolvimento de novos instrumentos de transferência de riscos disponíveis no mercado de seguros e capitais.

A metamorfose do mundo vai além das sequelas de uma modernidade que logrou êxito em suas premissas, abordando os aspectos positivos dessas consequências inicialmente produzidas. De outra sorte, visto que as externalidades negativas aceitas durante o processo de modernização da sociedade tornaram “os arranjos institucionais sociais e políticos obsoletos”, as consequências dessas, agora, alastram-se pela sociedade e criam a consciência de que narrativa de controlabilidade do mundo tornou-se, novamente, fictícia⁹⁹².

Contudo, sustentando a noção de que a negação do pessimismo não implicaria otimismo, Beck desconstrói o ceticismo cultural dominante por meio de estudos das condições sociológicas, políticas e culturais⁹⁹³. Assimilar um mundo em metamorfose não significa apenas entender a dissolução da realidade sociopolítica, mas sobretudo voltar-se àquilo que pode vir a emergir a partir disso: “para ser capaz de compreender essa metamorfose é necessário não apenas explorar a dissolução da realidade sociopolítica, mas focar nos novos começos, naquilo que está emergindo e nas estruturas e normas futuras”⁹⁹⁴.

Deste modo, a infindável história de fracasso da humanidade motiva o despertar da consciência da sociedade moderna. Isso não significa que o autor vise a substituição de conceitos estanques sobre mudanças sociais e políticas por outra distinta. Ao contrário, pretende-se “complementar essa tipologia com uma nova que até agora passou despercebida”⁹⁹⁵.

Os portadores de risco entram em conflito uns com os outros em detrimento de relações de definições concebidas em grande parte e inalteradas em relação à sociedade moderna de Estados-nação, que são historicamente inadequadas para a sociedade de risco global.

Aproximando essa noção aos propósitos desta pesquisa, ainda que o desenvolvimento técnico-científico tenha sido proporcionado às custas da emissão desenfreada de GEE na superfície terrestre, essa provocou a mudança climática

⁹⁹² BECK, 2018, p. 70.

⁹⁹³ BECK, 2018, p. 31.

⁹⁹⁴ BECK, 2018, p. 31.

⁹⁹⁵ BECK, 2018, p. 34.

decorrente do aquecimento global e, conseqüentemente, o desencadeamento de fluxos populacionais cada vez maiores. Ao invés de se limitar a tal adversidade, imprevista e indesejada, é hora de ir além: “a mudança climática exigirá uma transformação socioeconômica maciça baseada em um esforço colaborativo e apoiada em um amplo pacto social e econômico amplo”⁹⁹⁶.

Na metamorfose do mundo, as definições das relações jurídicas tornam-se expostas e politizadas com cada catástrofe que lembra a sociedade como a lógica dos riscos globais permeia a experiência cotidiana. A combinação de definição de relações nacionais e a politização global da ciência torna visível a estrutura subjacente da *irresponsabilidade organizada*, como situações nas quais indivíduos, organizações e instituições escapam da responsabilidade por existirem riscos e potenciais desastres que escapam à preponderância de leis e dos regulamentos.

Nesse contexto, Beck sustenta que a mudança climática seria capaz de modificar a ordem política mundial. Ainda que seja considerada uma ameaça à sobrevivência da espécie humana⁹⁹⁷, ao equipará-la a um agente de metamorfose, ele valida a ideia de que tal fenômeno já alterou a forma como os seres humanos vivem, pensam e agem sobre o mundo⁹⁹⁸. Nesse sentido,

[...] o surpreendente ímpeto da metamorfose é que, se você acredita firmemente que a mudança climática é uma ameaça fundamental para toda a humanidade e a natureza, isso poderia ocasionar uma virada cosmopolita em nossa vida contemporânea, e o mundo poderia ser mudado para melhor. Isso é o que chamo de *catastrofismo emancipatório*⁹⁹⁹.

Apesar de a mudança climática refletir os desacertos de um processo de industrialização desenfreado, políticas nacionais e internacionais não devem se limitar à elaboração de medidas para combatê-la, pois a teoria da metamorfose trata dos efeitos positivos gerados pela sociedade de risco. O sociólogo indaga, então, como esse fenômeno remodela a sociedade e a política, bem como sobre as suas possíveis

⁹⁹⁶ BRUNNÉE, Jutta; STRECK, Charlotte. **THE UNFCCC AS A NEGOTIATION FORUM: towards common but more differentiated responsibilities.** In: TERHALLE, Maximilian; STRECK, Charlotte. *The new power politics of global climate governance.* Nova Iorque, EUA: Routledge – Taylor & Francis Group, 2017. Traduzido a partir de: “*In short, addressing climate change will require a massive socio-economic transformation based on a collaborative effort supported by a broad social and economic compact.*”

⁹⁹⁷ Biermann salienta que “[...] *the international political responses to this global climate crisis, however, has been sluggish and ineffective so far. One reason is the particular problem structure of climate change, which one could describe as one of the most ‘wicked’ problems of world politics today.*” In: BIERMANN, Frank. **REFORM OPTIONS.** In: BÄCKSTRAND, Karin; LÖVBRAND, Eva. *Research Handbook on Climate Governance.* Cheltenham, Reino Unido: Edward Elgar Publishing, 2015. p. 516.

⁹⁹⁸ BECK, 2018, p. 16.

⁹⁹⁹ BECK, 2018, p. 53.

contribuições, produzindo horizontes normativos de bens comuns. Permite-se, assim, a reconsideração das bases que fundamentam os discursos atuais sobre governança climática e a busca por mecanismos efetivos para lidar com a mobilidade humana ocasionada pelas alterações induzidas do clima¹⁰⁰⁰.

Mayer salienta que o fenômeno acelerado pela ação humana no ecossistema terrestre não altera apenas o campo físico, mas também as esferas sociais da sociedade contemporânea: “em vez de perguntar *como resolver a mudança climática*, precisamos mudar de atitude e nos indagarmos como a noção de mudança climática remodela a forma *como atingimos nossas aspirações pessoais e metas sociais coletivas*”¹⁰⁰¹.

De fato, reconhecer que a mudança climática acarreta novas formas de poder e acentua as desigualdades e as inseguranças já não é mais suficiente. Deve-se ter em mente que ela remodela os alicerces da sociedade, oportunizando “novas formas de cooperação, certezas e solidariedade através das fronteiras”^{1002 1003}, as quais podem se materializar por meio da implementação de seguros internacionais de assistência. Em outras palavras,

[...] ela induz a necessidade de superar o neoliberalismo, de perceber e praticar novas formas de responsabilidade transnacional; põe o problema da justiça cosmopolita na ordem do dia da política internacional; cria padrões formais e informais de cooperação entre países e governos que de outro modo se ignoram mutuamente ou mesmo se consideram inimigos. Ela torna atores públicos e econômicos responsáveis – mesmo aqueles que não querem ser responsáveis. Abre novos mercados mundiais, novos padrões de inovação, e a consequência é que negadores são perdedores. A mudança climática muda estilos de vida e padrões de consumo; revela uma forte fonte de significados orientados para o futuro, na vida cotidiana e para legitimação da ação política (reformas ou mesmo revoluções). Por fim, produz novas formas de compreender a natureza e de zelar por ela¹⁰⁰⁴.

¹⁰⁰⁰ BECK, 2018, p. 54-55.

¹⁰⁰¹ MAYER, 2016, p. 246. Traduzido a partir de: “*Rather than asking “How do we solve climate change?” we need to turn the question around and ask “How does the idea of climate change alter the way we arrive at and achieve our personal aspirations and our collective social goals?”*”.

¹⁰⁰² BECK, 2018, p. 56.

¹⁰⁰³ Atenta-se para o fato de que a retórica da inclusão, pautada nos paradigmas obsoletos da sociedade contemporânea, “[...] *too often ignores how the freedoms of many are being denied, those whose long-term survival is threatened not only by deteriorating ecological conditions but also by an inadequate institutional recognition of their human rights status. Law thereby remains compliant with an institutional regime that creates ‘great iniquities’ between the freedoms of those armed with the capacities to escape ecological disaster and those denied such opportunities. Legal responses to the issue of climate displacement to date delimit the human rights status of those fleeing ecological and related economic devastation to one of legal domination, not necessarily one of sufficient legal protection.*” In: SKILLINGTON, Tracey. **Climate Justice and Human Rights**. Irlanda: Palgrave Macmillan, 2017. p. 153.

¹⁰⁰⁴ BECK, 2018, p. 67-68.

Na era dos riscos globais, os perigos decorrentes da forma de produção adotada pela maior parte das sociedades chegam como prenúncios e podem ser analisados a partir de suas externalidades positivas para uma governança cosmopolita. É a partir de um olhar macro do mundo, portanto, que emerge a quarta narrativa proposta nesta pesquisa, apresentada sob a lógica do risco – incluindo-se as desigualdades sociais – no intento de viabilizar mecanismos de proteção àqueles que são obrigados a abandonar seus locais de residência habitual em virtude da mudança do clima.

A chamada *narrativa de compatibilização socioeconômica* relaciona-se com a metamorfose das desigualdades. Como as ciências convencionais relacionadas ao tema são concebidas apenas em termos de distribuição de bens, como renda e benefícios sociais, essas não levam em consideração a repartição de riscos, tampouco a relação entre ambas. A riqueza obtida pela forma de produção e de consumo de uma determinada sociedade não pondera as próprias externalidades, positivas ou negativas, que não ficam restritas nem mesmo ao momento da produção, já que os problemas ambientais, a título de exemplo, são transgeracionais¹⁰⁰⁵.

Esta perspectiva refuta, deste modo, a perpetuação de sociedades humanas que ainda se concentram na distribuição de bens sem males e/ou externalidades negativas:

O grupo mais interessante aqui, porque o mais dominante, é aquele que se concentra em bens sem males, com isso focalizando a reprodução de classe ao longo de toda a história do século XX e, talvez, do século XXI. Como tal, ele continua praticando a sociologia convencional de classe, ignorando a realidade empírica do início do século XXI – isto é, ignorando o potencial explosivo social de riscos financeiros globais, riscos climáticos, riscos nucleares: ou seja, a própria metamorfose da desigualdade social¹⁰⁰⁶.

Ao passo que a distribuição de bens é estruturada em âmbito nacional, a repartição de ameaças institucionalizadas apresenta caráter transnacional: ao se desconsiderar a iminência de riscos globais, sejam eles climáticos e/ou financeiros, ignora-se a própria metamorfose da desigualdade, ou seja, os efeitos positivos dos riscos. Assim, a existência de fronteiras nacionais acaba exacerbando as diferenças sociais.

Ao evitar externalidades negativas que se expandem com a velocidade do processo de modernização, Estados-nação desvinculam-se de obrigações e

¹⁰⁰⁵ BECK, 2018, p. 107.

¹⁰⁰⁶ BECK, 2018, p. 109.

responsabilidades formais, da política e, sobretudo, da atenção pública quanto aos riscos criados em razão da própria expansão econômica. Em outras palavras,

[...] descobrimos subitamente que fronteiras nacionais são um momento essencial da metamorfose porque têm o poder de determinar que desigualdade é ‘relevante’ ou não. Por um lado, elas extinguem males. Por outros, vistos como efeitos colaterais, esses males crescem com a rapidez e a abrangência da modernização, desconectando-os da obrigação institucionalizada, da responsabilidade, da lei, da política, da ciência social e da atenção pública¹⁰⁰⁷.

Em que pese o reconhecimento da equidade como um dos fundamentos basilares do regime climático internacional, não parece ser à toa que tais discrepâncias em âmbito global advêm, “ironicamente, de alguns dos impactos mais severos da mudança climática, os quais, provavelmente, serão sentidos pelos Estados e comunidades que menos contribuíram para o problema em termos de emissões de GEE”¹⁰⁰⁸.

A compatibilização socioeconômica implica, nesta pesquisa, o risco como um objeto explícito e sistemático de produção e distribuição de recursos¹⁰⁰⁹. Ao invés de externalizá-los para outras populações, nações e/ou gerações futuras, anulando-as, as externalidades negativas, assim como seus impactos e custos, devem ser devidamente reconhecidos e embutidos na materialização de riquezas. Há que se falar, assim, na inclusão de “males tanto na existência (realidade) quanto na inexistência (percepção e reconhecimento), ao se concentrar exclusivamente na produção e distribuição de bens”¹⁰¹⁰.

Nesse contexto, o horizonte global normativo de desigualdades acarreta uma perspectiva de conjugação socioeconômica que inclua todos aqueles que são descartados, independentemente de fronteiras nacionais. A partir disso, “a violência da mudança climática e de seus impactos, que poderia ser chamada de um *accidente*

¹⁰⁰⁷ BECK, 2018, p. 111.

¹⁰⁰⁸ PEEL, 2017, p. 1010. Traduzido a partir de: “[...] indeed, in a cruel irony, some the severest impacts of climate change are likely to be experienced in states and by communities that have made the least contribution to the global problem in terms of GHG emissions.”

¹⁰⁰⁹ Nas palavras de Beck: “Para ser claro, a mudança de perspectiva na análise de classe que estou sugerindo aqui é profunda. Isto fica evidente quando reconhecemos que os clássicos – Marx, Max Weber e Bourdieu – se concentraram na produção e distribuição de bens sem males. Eles não teorizaram o risco como um objeto explícito de produção e distribuição. Dado seu contexto histórico, isso é naturalmente óbvio. O foco de Marx está na relação de exploração. Weber concentrou-se na relação entre poder, mercado e mudança. Bourdieu estava ciente do papel desempenhado pelos riscos econômicos e sociais na vida; apesar disso, sua análise centrou-se em diferentes formas de capital, enfatizando a continuidade global das relações de classe ao longo do tempo”. In: BECK, 2018, p. 110.

¹⁰¹⁰ BECK, 2018, p. 111-112.

contínuo em câmera lenta, não mais desliza sob o radar da atenção política e científica”¹⁰¹¹.

Por isso, a narrativa proposta nesta tese significa a alteração dos padrões que descrevem a desigualdade social, conciliando preceitos econômicos e sociais à redistribuição de riscos por meio de seguros e capitais internacionais. Ao invés de tratar tais padrões simplesmente como *dados* ou problemas a serem manejados, a metamorfose das desigualdades por meio da articulação socioeconômica significa direcioná-los também para *questões de (in)justiça*, as quais englobam os riscos climáticos e todos aqueles afetados pelos efeitos adversos desse fenômeno. Assim, torna-se viável a melhor compreensão dos motivos pelos quais padrões de desigualdade existem e como esses se correlacionam a condições econômicas e sociais, propiciando “uma distribuição justa e equitativa de bens e males na era da mudança climática”¹⁰¹².

Roborando o entendimento,

[...] desigualdade social e mudança climática combinam várias dimensões diferentes. A mudança climática como processo físico deve ser compreendida como um poder para redistribuir desigualdades sociais radicais. Ela altera o momento de ocorrência e a intensidade de nossas chuvas e ventos, a umidade de nossos solos e o nível do mar à nossa volta. Por causa desse poder redistribuidor, a mudança climática é um desafio natural e social, além de suscitar a questão da justiça. Trata-se de quem ganha e quem perde à medida que a mudança ocorre e suas intervenções para moderar a mudança se desdobram. Portanto, não é somente a mudança climática como um processo físico, mas também respostas climáticas políticas e os discursos em torno delas que introduzem – produzem e reproduzem – velhas e novas desigualdades sociais¹⁰¹³.

A narrativa de compatibilização socioeconômica altera o foco das pessoas que integram movimentos populacionais em virtude das consequências das alterações induzidas do clima somente como *vítimas* vulneráveis para *cidadãos* com direitos a serem afirmados, alcançados e salvaguardados. Expande-se, desta maneira, a resiliência *social*, que se coaduna à possibilidade das sociedades criarem estruturas físicas capazes de aprimorar mecanismos de recuperação diante da iminência de infortúnios ambientais, como abordado no primeiro capítulo deste trabalho.

¹⁰¹¹ BECK, 2018, p. 112.

¹⁰¹² BECK, 2018, p. 113.

¹⁰¹³ BECK, 2018, p. 114-115.

Isto posto, “se desastres climáticos são percebidos como uma questão de justiça, é necessário então perguntar se os padrões vigentes de desigualdade e vulnerabilidade são justos – em vez de tratá-los como riscos a ser administrados”¹⁰¹⁴.

A responsabilidade pela gestão de riscos, os quais acentuam as desigualdades globais, não pode ser deixada apenas aos políticos e cientistas: as atividades de grupos e agências que atuam fora dos mecanismos formais da política democrática também devem ser incluídos¹⁰¹⁵.

Considerando que o fluxo de milhares de indivíduos em virtude das alterações induzidas do clima exigirão recursos financeiros substanciais¹⁰¹⁶, o desenvolvimento de sistemas de seguros internacionais voltados à mobilidade humana em razão dos efeitos adversos desse fenômeno, além de possibilitar o aperfeiçoamento dos métodos de modelagem e gerenciamento de riscos, incluindo os climáticos, promoveria amparo social por meio da redução da dependência de ajuda financeira internacional e da distribuição de assistência transparente e equitativa.

3.2.2 Os sistemas de seguros internacionais e a mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática

Da mesma forma que origina debates científicos, políticos e legais na sociedade contemporânea, a mudança climática também traz implicações para o setor de seguros internacionais. A frequência e a intensidade cada vez maiores de eventos climáticos extremos, sejam eles atribuídos ou não a esse fenômeno, desafiam a medição, a previsão e, sobretudo, a precificação dos riscos em âmbito global^{1017 1018}.

Quando se trata da reparação e/ou adaptação aos danos causados por adversidades ambientais de cunho climático, as seguradoras – e, especialmente, os *microseguros* – encontram-se na linha de frente. Instrumentos financeiros específicos têm sido desenvolvido para melhor lidar com os riscos associados a infortúnios desse gênero: “os seguros também podem desempenhar um papel importante nas políticas

¹⁰¹⁴ BECK, 2018, p. 127.

¹⁰¹⁵ GIDDENS, 2012, p. 84.

¹⁰¹⁶ BIERMANN; BOAS, 2017, p. 416.

¹⁰¹⁷ CARROLL, Christina M.; EVANS, Randolph; PATTON, Lindene E. **Climate Change and Insurance**. EUA: American Bar Association, 2010. p. 01.

¹⁰¹⁸ No mesmo sentido: “*The insurance industry’s experience tells us that disasters are becoming more frequent and more severe. Together with higher exposure through population growth, urbanization and climate change, this is expected to result in a significant increase in losses over coming decades. Risk sharing and risk transfer mechanisms such as insurance will be important in helping communities and economies meet these threats.*” In: UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME FINANCE INITIATIVE (UNEPFI). **INSURANCE 2030: Harnessing Insurance for Sustainable Development**. UNEP: Principles for Sustainable Insurance, 2015. Paper 15/01. p. 12.

de adaptação à mudança do clima e, possivelmente, em políticas que almejam reduzir os custos da mobilidade humana”¹⁰¹⁹.

Para a melhor compreensão do tema, convém, ainda que de forma sucinta, examinar o sistema de seguros vigentes em âmbito internacional. A exposição humana a riscos de modalidades e graus variados, dentre os quais se destacam os ambientais, podem provocar perdas que fogem do alcance individual de recuperação financeira.

Os *seguros* emergem “no intento de proteger o homem das incertezas e riscos que permeiam sua vida pessoal e profissional”¹⁰²⁰. Frisa-se que “o seguro não evita riscos, apenas minimiza suas perdas. Ou seja, o seguro oferece proteção contra riscos, mas não os eliminam”¹⁰²¹.

A principal função dos seguros reside no gerenciamento de riscos a partir do exame dos prejuízos que podem ser provocados por eventos específicos – chamados de *sinistros* – a um grupo determinado da população. A partir desse mapeamento, busca-se abarcar, por meio de um mecanismo cooperativo, o maior número de pessoas que estão expostas a tais riscos para compartilhar os danos causados sempre que o infortúnio ocorrer¹⁰²².

Todos os indivíduos sujeitados ao risco particular cooperam para repartir as eventuais perdas. Isto é, “o seguro é um dispositivo social que fornece uma compensação financeira pelos efeitos do infortúnio, sendo os pagamentos realizados a partir das contribuições acumuladas de todas as partes que integram o esquema”¹⁰²³.

Em outras palavras, promove-se o agrupamento dos riscos e a divisão das perdas:

[...] envolve a transferência do risco de perda de uma entidade (empresa ou indivíduo) para outra entidade (seguradora) que assume os riscos e recebe em troca um *prêmio*. O conjunto dos prêmios de vários riscos, muitos sem sinistros, permite às seguradoras formar reservas para pagá-los¹⁰²⁴.

¹⁰¹⁹ IONESCO; MOKHNACHEVA; GEMENNE, 2017, p. 100.

¹⁰²⁰ SAHOO, S.C.; DAS, S.C. **INSURANCE MANAGEMENT: Text and cases**. Nova Deli: Himalaya Publishing House, 2009. p. 27. Traduzido a partir de: “[...] *it protects man from uncertainty and risks in his personal as well as business life.*”

¹⁰²¹ SAHOO; DAS, 2009, p. 28. Traduzido a partir de: “*It is to be noted that insurance does not avert risk but only the loss is minimized. In other words, insurance provides protection against a peril, but does not eliminate the risk.*”

¹⁰²² SAHOO; DAS, 2009, p. 28.

¹⁰²³ SAHOO; DAS, 2009, p. 29. Traduzido a partir de: “*Insurance is a social device providing financial compensation for the effects of misfortune, the payments being made from the accumulated contributions of all parties participating in the scheme.*”

¹⁰²⁴ ESCOLA NACIONAL DE SEGUROS (ENS). **Fundamentos do seguro**. Disponível em: [<http://www.tudosobreseguros.org.br/tss-fundamentos-do-seguro/>]. Acesso em: 10 jan. 2019.

Deste modo, designa-se como *seguro* todo acordo pelo qual uma das partes – *segurador* – se obriga a indenizar a outra – *segurado* – em caso da ocorrência de determinado sinistro, em troca do recebimento de um *prêmio*, importância paga por esse à empresa para que esta garanta o risco a que ele se encontra exposto¹⁰²⁵.

Os sistemas de seguros podem ser divididos em três categorias: *seguros de pessoas*¹⁰²⁶, os quais cobrem a vida humana, acidentes pessoais e questões de saúde; *seguros de bens*¹⁰²⁷, os quais afiançam episódios relacionados a incêndios, transportes, roubos e lucros cessantes; e *seguros de responsabilidade*, associados a créditos, fidelidade¹⁰²⁸ e responsabilidade civil¹⁰²⁹.

Dentre os pressupostos para que um risco seja segurável, merecem destaque o grande número de riscos similares, episódios independentes entre si, cálculo correto de probabilidades de ocorrências e chances de perdas, assim como a baixa incidência de *seleção adversa*¹⁰³⁰.

O primeiro deles, o grande número de riscos similares, baseia-se na *Lei dos Grandes Números*., quanto maior o número de segurados, maior a estabilidade de resultados de sinistros que uma seguradora pode esperar. Em síntese, se o fundo da empresa seguradora for constituído pelas contribuições de um pequeno número de pessoas, os prêmios a serem pagos serão consideravelmente altos e, conseqüentemente, infactíveis. Nesse caso, “o risco será alto se o grupo for pequeno e a chance de eliminar a possibilidade de perdas não puder ser descartada completamente. Um seguro de incêndio ou companhia de seguros marítimo não pode operar com apenas 100 casas ou 50 navios”¹⁰³¹.

¹⁰²⁵ ENS, 2018.

¹⁰²⁶ Em relação aos seguros de pessoas: “*Life insurance or life assurance is a contract between the policyholder and the insurer, where the insurer agrees to pay a sum of money upon the occurrence of the policyholder’s death or disability. In return, the policyowner (or policyholder) agrees to pay a stipulated amount called a premium at regular intervals. As with most insurance policies, life assurance is a contract between the insurer and policyowner whereby a benefit is paid to the designated beneficiary if an insured event occurs which is covered by the policy.*” In: SAHOO; DAS, 2009, p. 33.

¹⁰²⁷ Quanto aos seguros de bens: “*All insurance covers other than life are called general insurance. Fire, marine, motor, health, burglary, personal accident, household, shopkeeper insurance and engineering insurance are examples of general insurance coverage.*” In: SAHOO; DAS, 2009, p. 34.

¹⁰²⁸ Com relação aos seguros de fidelidade: “*This falls under the miscellaneous class of insurance. This is the type of contract of insurance and also a contract of guarantee to which general principle of insurance apply. It does not mean the guarantee of the employee’s honesty. But it guarantees, the employer for any damages or loss resulting from the employee’s dishonesty or disloyalty. The insurer is liable to compensate the said loss to the employer as prescribed by the contract.*” In: SAHOO; DAS, 2009, p. 34.

¹⁰²⁹ ENS, 2018.

¹⁰³⁰ ENS, 2018.

¹⁰³¹ SAHOO; DAS, 2009, p. 29.

Semelhantemente, quanto à incidência de eventos independentes entre si, para que a *Lei dos Grandes Números* seja aplicável de forma efetiva, há que se falar na desconcentração de riscos, os quais devem ser autônomos entre si. Como exemplo, “nenhuma seguradora formará uma carteira de seguro rural apenas numa região, ou de seguro de incêndio num mesmo prédio”¹⁰³², pois se riscos muito pequenos são segurados, o custo dos prêmios pode vir a ser maior do que o valor da proteção concedida¹⁰³³.

Além da incidência de eventos que sejam independentes e da necessidade de adesão de um número satisfatório de segurados, o cálculo preciso de probabilidade de ocorrência de um determinado infortúnio também se mostra necessário para que o risco seja assegurado¹⁰³⁴. Diante da imprevisibilidade, incertezas e carência de dados científicos concretos, riscos podem ser excluídos da apólice, evidenciando que, “para o seguro possa operar, as perdas devem ter um caráter estocástico ou probabilístico”¹⁰³⁵.

É o que acontece com a mudança climática: instituições de seguros se afastam do tema por ainda não saberem como o judiciário tratará questões que envolvem o fenômeno, tais como seus possíveis efeitos adversos, como medidas de mitigação e adaptação serão desenvolvidas e implementadas, dentre outros¹⁰³⁶.

Considerada um *risco emergente*¹⁰³⁷, as alterações induzidas do clima, como evidenciado ao longo desta pesquisa, continuam gerando debates que acentuam as incertezas dos parâmetros científicos, econômicos, políticos e sociais que envolvem a temática. Desta maneira,

as partes interessadas, como os emissores de GEE e as seguradoras, não têm como precisar quais os regimes legais que podem ser criados para alcançar a adaptação e a mitigação dos riscos relacionados à mudança do clima. Como em todos os assuntos

¹⁰³² ENS, 2018.

¹⁰³³ SAHOO; DAS, 2009, p. 29.

¹⁰³⁴ Apólice é um documento emitido pela seguradora que formaliza a aceitação do risco objeto do contrato de seguro e que discrimina uma série de condições, como o bem e/ou a pessoa segurada, bem como as garantias contratadas, o valor do prêmio, dentre outros. In: ENS, 2018.

¹⁰³⁵ LYSTER, 2015, p. 289. Traduzido a partir de: “*For insurance to operate, losses must have some stochastic or probabilistic character.*”

¹⁰³⁶ CARROLL; EVANS; PATTON, 2010, p. 01.

¹⁰³⁷ Entende-se por *risco emergente* ameaças institucionalizadas que ainda não são passíveis de medição em virtude da ausência de consenso científico. De acordo com a Swiss Re, riscos emergentes são definidos como “[...] newly developing or changing risks which are difficult to quantify and which may have a major impact on an organization. [...] an issue that is perceived to be potentially significant but which may not be fully understood or allowed for in insurance terms and conditions, pricing, reserving or capital setting”. In: CARROLL; EVANS; PATTON, 2010, p. 21.

emergentes, torna-se difícil estimar custos futuros quando inexistem um extenso histórico de regulamentações e reivindicações¹⁰³⁸.

Em que pese o IPCC reconhecer o aumento de perdas econômicas provocadas por desastres relacionados à mudança climática, empresas de seguro relutam em dar credibilidade a tais informações “em uma época que o mundo testemunha uma série de eventos climáticos extremos que estão nos limites da experiência humana”¹⁰³⁹.

Ainda que “o seguro, como uma instituição social para lidar com desastres de cunho climático, desempenhe papel de pouco destaque, tanto nos países desenvolvidos quanto nos países em desenvolvimento”¹⁰⁴⁰, a influência desse fenômeno na incidência de riscos e ocorrência de sinistros torna-se cada vez mais evidente. Isso significa que, “embora as incertezas no mercado de seguros, fica claro que, nos próximos anos, esse será afetado pela mudança climática de uma forma ou de outra”¹⁰⁴¹.

Soma-se, à probabilidade de acontecimento, a imprescindibilidade do cômputo exato da extensão do prejuízo, o qual deve ser calculado matematicamente e a partir dos resultados estatísticos de experiências passadas¹⁰⁴². Se não houver dados disponíveis acerca das chances de danos, torna-se “impossível prever perdas, mesmo diante de um grande número de exposições, assim como determinar o montante de prêmios que seriam necessários para acumular um fundo comum capaz de atender às necessidades relacionadas a essas”¹⁰⁴³.

Quanto à determinação de prêmios adequados e precificação de riscos climáticos, “não parece haver senso de urgência para que tais feitos se tornem possíveis. Atualmente, considerando a realidade dos embates que cercam a ciência

¹⁰³⁸ CARROLL; EVANS; PATTON, 2010, p. 21. Traduzido a partir de: “Stakeholders, such as GHG emitters and insurers, do not fully know what legal regimes may be created to achieve adaptation to and mitigation of climate change-related risks. As with all emerging issues, affected parties cannot definitively estimate future costs when there is no extensive history of regulation or claims.”

¹⁰³⁹ LYSTER, 2015, p. 286. Traduzido a partir de: “For at a time when the world has witnessed a series of climate extremes that are at the limits of modern human experience.”

¹⁰⁴⁰ LYSTER, 2015, p. 287. Traduzido a partir de: “[...] insurance as a social institution for coping with climate disasters currently plays a small role both in developed and developing countries.”

¹⁰⁴¹ CARROLL; EVANS; PATTON, 2010, p. 21. Traduzido a partir de: “While uncertainty in the marketplace exists, it is clear that over the coming years the insurance market will be affected by climate change in some way, shape or form.”

¹⁰⁴² Por esse ângulo, “[...] fair actuarial pricing for catastrophes is difficult, as insurers do not have sufficient experience in dealing with them. Insurers base their rates on the history of premiums and losses for a particular type of insurance, which requires sufficient historical data. If there are catastrophic events generating an unprecedented scale of damages it is difficult to provide appropriate and viable insurance cover.” In: LYSTER, 2015, p. 293.

¹⁰⁴³ SAHOO; DAS, 2009, p. 29. Traduzido a partir de: “If there are no available statistics of chance of loss, it is impossible to predict losses, in spite of a large number of exposures, and to determine the amount of premiums that would be required to accumulate a common fund, or pool to meet these losses.”

do clima, adotar modelos associados à mudança climática e aplicá-los ao preço do seguro ainda se mostra impossível”¹⁰⁴⁴.

Por fim, a *seleção adversa*, se não bem administrada, pode tornar o risco não segurável, uma vez que se refere a processos de mercado em que os resultados *ruins* acabam sendo contratados em detrimento dos *bons*. Cita-se, como exemplo, uma seguradora de saúde que cobra preços idênticos por não saber identificar quem é fumante ou não dentro de uma determinada comunidade. Os segurados que não fumam tendem a desistir do seguro, “pois vão perceber que estão bancando os segurados fumantes e pagando um preço mais caro pelo seu risco específico. E a seguradora, ao reajustar para cima o prêmio, pode verificar que a apólice se tornou invendável”¹⁰⁴⁵.

Menciona-se, ainda, a existência de riscos não seguráveis que são relevantes para a economia como um todo. Por se tratar de questões de interesse geral, essas costumam ser assumidas por órgãos governamentais por meio dos chamados *seguros sociais*¹⁰⁴⁶.

Tendo em vista que planos de seguro governamentais geralmente enfrentam problemas orçamentários, governos podem tornar obrigatório o seguro privado e regulamentar até que ponto indivíduos são compelidos a adquirir apólices contra danos diversos, incluindo-se eventos que se enquadram como infortúnios ambientais – inundações e perda da produção agrícola por conta de estiagens prolongadas – , as quais podem ser oferecidas por uma variedade de empresas seguradoras¹⁰⁴⁷. Seguros compulsórios são estrategicamente estruturados para obrigar a adesão de grupos considerados de baixo risco, caso contrário, apenas

¹⁰⁴⁴ MCCANN, David. **Climate Change and Insurance**. Disponível em: [<http://www.cfo.com/risk-management/2016/03/hot-topic-climate-change-insurance/>]. Acesso em: 15 jan. 2019.

¹⁰⁴⁵ ENS, 2018.

¹⁰⁴⁶ Nessa perspectiva, “*Social insurance primarily refers to social welfare service concerned with social protection, or protection against socially recognized conditions, including poverty, old age, disability, unemployment and others. Social insurance, where people receive benefits or services in recognition of contributions to an insurance scheme. These services typically include provision for retirement pensions, disability insurance, survivor benefits and unemployment insurance.*” In: SAHOO; DAS, 2009, p. 34.

¹⁰⁴⁷ Roborando o assunto, “*Mandatory requirements to hold insurance coverage for sustainability risks have so far been implemented to manage for natural catastrophes. Mandatory requirements may be imposed on individuals (i.e. specific types of property insurance) and on firms (i.e. for environmental damage). Some mandatory public schemes have been plagued by financing challenges, with heavy dependence on public subsidies making them uneconomic, or high premiums being unaffordable for consumers. As a result, certain areas in both developed and developing countries exhibit low levels of coverage for natural catastrophe events such as earthquakes. [...] Notable examples include: Iceland Catastrophe Insurance, founded in 1975; Switzerland’s Cantonal Building Insurance, New Zealand’s Earthquake Commission, and Spain’s Consorcio de Compensacion de Seguros.*” In: UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME FINANCE INITIATIVE (UNEPFI). **INSURANCE 2030: Harnessing Insurance for Sustainable Development**. Genebra: UNEPFI, 2015. p. 29-30. Disponível em: [<http://www.unepfi.org/psi/wp-content/uploads/2015/06/Insurance2030.pdf>]. Acesso em: 15 jan. 2019.

aqueles expostos – grupos de alto risco – optariam pela compra do seguro, tornando-o inviável¹⁰⁴⁸.

Com relação a seguros contra inundações¹⁰⁴⁹, o desafio reside “na construção de uma comunidade de risco suficientemente grande que inclua mais segurados do que apenas aqueles que vivem nas áreas expostas”. A *seleção adversa*, neste caso, reside no fato de que somente os habitantes das regiões de risco optam pela contratação de tal seguro:

[...] as seguradoras, então, têm que cobrar prêmios inacessíveis ou recusar a prestação do serviço. Tem sido sugerido, contudo, que não é a percepção do risco ou acessibilidade que determina a aquisição de seguros contra inundações. Pelo contrário, a necessidade desse aumentaria diante das expectativas sociais da comunidade, de familiares e de amigos¹⁰⁵⁰.

Além de amortecer riscos e impulsionar investimentos que propiciam o desenvolvimento econômico, os seguros “cuidam de alguns dos problemas sociais que assolam a sociedade civilizada moderna e, assim, amenizam problemas sociais complexos, como calamidades, acidentes industriais, dentre outros”¹⁰⁵¹.

Enquanto pessoas físicas ou jurídicas contratam empresas de seguros para se resguardar com o pagamento de indenizações diante de possíveis eventualidades, seguradoras podem ceder ou transferir parte dos riscos para empresas de *resseguros*, garantindo a diluição de riscos e a proteção contra catástrofes, por exemplo.

¹⁰⁴⁸ LYSTER, 2015, p. 294.

¹⁰⁴⁹ Cita-se, como exemplo, o *Programa Nacional de Seguros contra Inundações* (NFIP, do inglês), “considerado um dos maiores programas governamentais de seguro contra desastres – leia-se *inundações* – do mundo”. Como seguros convencionais não cobrem tais adversidades, essa ferramenta, desenvolvida pelo governo norte-americano no ano de 1968, é destinada ao restabelecimento de propriedades inundadas em seu território. Para que uma pessoa possa se qualificar para esse seguro, a sua propriedade deve estar localizada em uma comunidade que aderiu ao NFIP e, à vista disso, concordou em adotar normas e regulamentos do *Federal Emergency Management Agency* (FEMA), os quais visam reduzir os riscos e as consequências das enchentes. Em verdade, o NFIP é administrado pelo FEMA e seus prêmios são estabelecidos em nível nacional, variando de acordo com a data de adesão, o tipo de construção do imóvel e os riscos que esse envolve. A ausência de fundos de reserva consistentes fez com que o programa emprestasse 19 bilhões de dólares americanos do tesouro para cobrir as perdas causadas por inundações oriundas de eventos climáticos extremo, o que evidencia sua fragilidade. In: BOTZEN, Wouter J. **Property rights and insurance markets to enable adaptation to natural disaster risks**. In: STRAALLEN, Fennie van; HARTMANN, Thomas; SHEEHAN, John. *PROPERTY RIGHTS AND CLIMATE CHANGE: Land Use under changing environmental conditions*. EUA: Routledge – Taylor & Francis, 2018. p. 170.

¹⁰⁵⁰ LYSTER, 2015, p. 303. Traduzido a partir de: “*Insurers, then, have to either charge unaffordable premiums or decline flood insurance altogether. It has been suggested, however, that it is neither the perception of risk or affordability that determines the acquisition of flood insurance. Rather, flood insurance increases as a result of the social expectations of community, family and friends.*”

¹⁰⁵¹ SAHOO; DAS, 2009, p. 35. Traduzido a partir de: “*Insurance takes care of some of the social problems which beset a modern civilized society and, thus solves complex social problems like, calamities, industrial accidents, [...].*”

Seguradoras comumente se valem dos *resseguradores* no intento de “tornar seus resultados mais previsíveis por meio da absorção de perdas substanciais e, conseqüentemente, reduzindo o montante de capital necessário para fornecer cobertura”¹⁰⁵². Segundo a Confederação Nacional das Empresas de Seguros Gerais (CNseg)¹⁰⁵³,

resseguro é a operação pela qual o segurador transfere a outro, total ou parcialmente, um risco assumido através da emissão de uma apólice ou um conjunto delas. Dessa forma reduz-se a responsabilidade na aceitação de um risco considerado excessivo, cedendo a outro uma parte da responsabilidade e do prêmio recebido.

Resseguros descrevem transações em que há a transferência, total ou parcial, de riscos assumidos por uma seguradora a outra, passando uma parte da responsabilidade e do prêmio recebido. Objetiva-se, assim, a redução do comprometimento de uma seguradora na aceitação de riscos considerados excessivos ou perigosos. Em outras palavras, “a seguradora concede ao ressegurador uma parte do prêmio que ele cobra do segurado e, em troca, passa a ter cobertura para perdas que ultrapassam um limite específico”¹⁰⁵⁴.

Essa operação nada mais é que o seguro de um seguro que – “*resseguro*, como a palavra sugere, significa segurar novamente”¹⁰⁵⁵ – visa equacionar a margem de solvência de seguradoras, limitada pelo seu balanço, e evitar processos de falência diante da iminência de grandes infortúnios por meio da diluição dos riscos. Garante-se, assim, o pagamento das indenizações aos segurados. Nessa perspectiva,

[...] o principal papel do resseguro é possibilitar que a seguradora assumira riscos individuais maiores do que seu porte viabilizaria e proteger empresas contra perdas. O resseguro permite que uma companhia de seguros ofereça limites mais altos de proteção a um segurado que seus ativos oportunizariam. O resseguro pode, deste modo, ser tratado como uma estratégia de cobertura cuidadosamente planejada¹⁰⁵⁶.

¹⁰⁵² SAHOO; DAS, 2009, p. 261. Traduzido a partir de: “*Reinsurance can help to make an insurance company's results more predictable by absorbing larger losses and reducing the amount of capital needed to provide coverage.*”

¹⁰⁵³ CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE SEGUROS GERAIS (CNseg). **O que é resseguro**. Disponível em: [http://cnseg.org.br/cnseg/mercado/resseguro/o-que-e-o-resseguro/]. Acesso em: 10 jan. 2019.

¹⁰⁵⁴ SAHOO; DAS, 2009, p. 260. Traduzido a partir de: “[...] *the insurer give the reinsurer a portion of the premium it collects from the insured and in return is covered for losses above a particular limit.*”

¹⁰⁵⁵ SAHOO; DAS, 2009, p. 260. Traduzido a partir de: “[...] *reinsurance as the word suggest means insuring again.*”

¹⁰⁵⁶ SAHOO; DAS, 2009, p. 261. Traduzido a partir de: “*The main use of any insurer that might practice reinsurance is to allow the company to assume greater individual risks than its size would otherwise allow, and to protect a company against losses. Reinsurance allows an insurance company to offer*

Enquanto tal prática almeja proteger o patrimônio da seguradora e seus resultados operacionais, os resseguradores aumentam a capacidade de retenção daquelas, ampliam a liquidez do mercado, oferecem proteção contra riscos causados por catástrofes e estabilizam a *sinistralidade*, quer dizer, a proporção da receita gasta com o pagamento de indenizações¹⁰⁵⁷.

Dentre as razões que levam uma seguradora a ceder parte de seus negócios ao ressegurador está a pulverização do risco, a preservação da estabilidade de resultado das seguradoras, bem como a garantia de liquidação do sinistro ao segurado – indenização ou reembolso de eventuais prejuízos previstos na apólice. Ademais,

[...] os compradores de seguro tornam-se cada vez mais conscientes da maneira como o mercado funciona. Esses exigem, com maior frequência, produtos de seguro de alta qualidade e estão cientes de que o resseguro é um critério a ser levado em consideração no momento de selecionar uma apólice de seguro¹⁰⁵⁸.

Merecem destaque, aqui, os contratos de resseguros em casos de excesso de danos por catástrofes: “indeniza-se o ressegurado pelos prejuízos que excedam a retenção predefinida, causados por uma catástrofe, mas somente após a recuperação de outros resseguros aplicáveis aos riscos envolvidos”¹⁰⁵⁹. Trata-se de modalidade destinada à cobertura de ocorrências danosas de grandes proporções que se originam da acumulação de sinistros consequentes de um mesmo evento ou de uma série de adversidades com o mesmo nexa causal¹⁰⁶⁰.

higher limits of protection to a policyholder than its own assets would allow. Reinsurance can be treated as a carefully planned hedging strategy.”

¹⁰⁵⁷ Se uma resseguradora não tem capacidade para absorver integralmente um risco, ela pode repassar parte desse para outra resseguradora por meio de um processo chamado *retrocessão*, no qual são cedidos riscos, informações e parte do prêmio de seguro. Nesse sentido, “a estratégia do setor de resseguro é de sempre pulverizar os riscos para que nenhuma empresa fique sobrecarregada com a responsabilidade financeira de oferecer cobertura aos seus segurados”. In: IRB BRASIL RE. **O que é o mercado de resseguros e porque ele está em crescimento**. Revista Exame: Grupo Abril, 03 mar. 2017. Disponível em: [https://exame.abril.com.br/negocios/o-que-e-o-mercado-de-resseguros-e-por-que-ele-esta-em-crescimento/]. Acesso em: 10 jan. 2019.

¹⁰⁵⁸ SAHOO; DAS, 2009, p. 261. Traduzido a partir de: “*the insurance buyers are now much more aware of the way the market works. Increasingly they are demanding high quality insurance products and are conscious of the fact that reinsurance is an important criterion to be considered while selecting an insurance policy.*”

¹⁰⁵⁹ CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE SEGUROS GERAIS (CNseg). **Introdução ao Glossário de Resseguro**. Disponível em: [http://cnseg.org.br/cnseg/mercado/resseguro/glossario/]. Acesso em: 10 jan. 2019.

¹⁰⁶⁰ Resseguro de danos no qual a prioridade contratual é aplicada à perda líquida definitiva retida da seguradora, em dois ou mais sinistros decorrentes de uma mesma ocorrência ou eventos, para fins de recuperação de resseguro. In: CNseg, 2019.

Nesse caso, o ressegurador ajusta com a seguradora um limite de perdas, chamado *Limite de Catástrofe*, por meio do qual somente os prejuízos excedentes são recuperados¹⁰⁶¹. Isso significa que ambos devem definir claramente a base contratual de cobertura relacionada à incidência de sinistros¹⁰⁶². O ressegurador costuma acertar, ainda, o seu *Limite Máximo de Responsabilidade*, que se refere ao valor máximo que ele irá suportar em um risco coberto a uma seguradora. Considerando que os eventos assegurados podem gerar prejuízos de montantes consideráveis, excedendo o valor da indenização inicialmente prevista, é comum que tais ocorrências sejam resguardadas mediante a constituição de consórcios – conhecidos como *pools* –, os quais são constituídos por fundos internacionais integralizados pelo aporte periódico das seguradoras expostas a tais riscos. É dizer,

O *pool* de resseguros é utilizado para absorver riscos vultosos, e que não encontram amparo de resseguro nas modalidades tradicionais, ou cuja quantidade não seja capaz de gerar um volume mínimo necessário à formação de uma carteira específica. Este é o caso de seguros de satélites, plataformas marítimas de extração de petróleo e usinas nucleares. No *pool* de resseguros o risco é absorvido e pulverizado em um grande grupo de resseguradores¹⁰⁶³.

Essas contribuições são complementadas por mecanismos contratuais de chamada residual, sempre que o numerário depositado nos fundos não seja suficiente para a cobertura integral dos prejuízos.

Assim posta a questão, repisa-se que as pessoas obrigadas a abandonar seus locais de residência habitual em razão dos efeitos adversos da mudança climática integram, em sua maioria, aglomerados humanos vulneráveis ao redor do globo. Ainda que a adesão a programas de seguros pudesse auxiliá-las a gerenciar os riscos a que se encontram expostos, esses indivíduos sequer têm acesso a tais serviços, os quais comumente inexistem em determinadas nações. Essas pessoas acabam sendo “ignoradas pela atividade regular de seguros, são pessoas que não têm tido acesso aos produtos do mercado tradicional de seguros”¹⁰⁶⁴. Outrossim,

[...] eles dificilmente podem pagar o prêmio. Destinar uma parte da escassa renda a eventualidades futuras e incertas é impossível.

¹⁰⁶¹ CARASSO, Maurício. **Os seguros do seguro: resseguro e cosseguro sem mistério**. Blog Entenda Seguros – Consultoria e Capacitação. Publicado em 30 jan. 2018. Disponível em: [http://entendaseguros.com.br/os-seguros-do-seguro/]. Acesso em: 10 jan. 2018.

¹⁰⁶² ESCOLA NACIONAL DE SEGUROS (ENS). **DICAS - Resseguro**. Disponível em: [http://www.tudosobreseguros.org.br/dicas-2/]. Acesso em: 10 jan. 2019.

¹⁰⁶³ CARASSO, 2018.

¹⁰⁶⁴ CHURCHILL, Craig *et al.* **Protegendo a população de baixa renda: Um compêndio de microsseguro**. Rio de Janeiro: FUNENSEF, 2009. p. 13.

Portanto, há que se falar na modificação dos benefícios ofertados por seguradoras para atender as necessidades de grupos de baixa renda¹⁰⁶⁵.

Tendo em vista que “os pobres têm menos capacidade para aproveitar oportunidades que podem gerar renda e reduzir riscos”¹⁰⁶⁶, mecanismos de seguros destinados à proteção da população desprovida de recursos financeiros em face de perigos específicos em troca de pagamentos regulares de prêmios proporcionais à probabilidade e ao custo do risco envolvido foram implementados por meio do chamado *microseguro*¹⁰⁶⁷:

[...] é o seguro que é acessado pela população de baixa renda, ofertado por vários tipos de entidades diferentes, mas administrado de acordo com práticas geralmente aceitas em seguro. Mais importante, isto significa que o risco segurado por uma apólice de microseguro é gerido conforme os princípios de seguro e capitalizado por prêmios. A própria atividade de microseguro, portanto, deveria estar dentro da alçada de um ente regulador/supervisor doméstico de seguros ou qualquer outro órgão competente dentro das leis nacionais de qualquer jurisdição¹⁰⁶⁸.

O termo *micro* coaduna-se com as pequenas transações financeiras geradas por cada apólice, as quais são caracterizadas pelo pagamento de prêmios módicos¹⁰⁶⁹ que, conseqüentemente, guardam relação de proporcionalidade com a cobertura oferecida diante de riscos pré-estabelecidos¹⁰⁷⁰. Semelhantemente ao

¹⁰⁶⁵ SAHOO; DAS, 2009, p. 307. Traduzido a partir de: “*They can hardly afford to pay the premium. Sparing a part of the meagre income to take care of the uncertain future eventualities is next to impossible. Therefore, insurance benefits are modified for the low income group to suit to their needs [...].*”

¹⁰⁶⁶ CHURCHILL *et al.*, 2009, p. 12.

¹⁰⁶⁷ Essa nova perspectiva foi apresentada à sociedade contemporânea a partir da obra *The fortune at the bottom of the pyramid*, escrita por C.K. Prahalad, no ano de 2005. Em síntese, o autor afirma que o setor privado, no anseio de alargar sua cobertura de mercado, há de inventar novos sistemas, a depender da sua natureza. Prahalad aponta que as mais de 04 bilhões de pessoas que vivem com menos de US\$ 2,00 por mês como uma oportunidade de mercado, desde que os prestadores de serviços sejam capazes de elaborar novos modelos que estejam ao alcance das populações desprovidas de recursos financeiros. In: CHURCHILL *et al.*, 2009, p. 16.

¹⁰⁶⁸ CHURCHILL *et al.*, 2009, p. 12.

¹⁰⁶⁹ Ressalta-se que microseguros devem estar ao alcance das populações vulneráveis, caso contrário elas não aderirão ao programa e tampouco se beneficiarão da cobertura. Para tanto, várias estratégias podem ser empregadas para baratear o mecanismo, como o estabelecimento de pacotes de benefícios menores, propiciando o pagamento do prêmio em prestações compatíveis com as possibilidades do indivíduo. Nesse lanço, “sob a perspectiva da proteção social, a função redistributiva do rico para o pobre, teoricamente, ajudará a tornar as contribuições suportáveis pelos mais pobres. No modelo de mercado, as seguradoras poderão se dispor a aceitar baixos retornos a curto-prazo, ou até perdas, para que o mercado possa se desenvolver”. In: CHURCHILL *et al.*, 2009, p. 22.

¹⁰⁷⁰ Nesse contexto, “[...] *microinsurance has come up as an off-shoot of microcredit. Success of microcredit programme has induced financiers to go for micro insurance. They have recognized that poor people produce very high marginal returns on capital. Extension of financial services would help them harness their skills as well as exploit the opportunities around. But these budding entrepreneurs have to function with different types of risks which suppress their performance.*” In: SAHOO; DAS, 2009, p. 308.

seguro tradicional, os segurados ilesos pagarão os prejuízos daqueles que sofreram perdas, reduzindo a vulnerabilidade na medida em que danos imprevisíveis são substituídos pelo pagamento de valores baixos e regulares¹⁰⁷¹. De acordo com a CNseg,

[...] o microsseguro é tido como primeiro passo para englobar pessoas que nunca tiveram seguro. Ou seja, seu alvo são consumidores de baixa renda, para os quais são desenhadas coberturas sob medida para ampará-los em situações que representem grande choques econômicos do orçamento doméstico, ameaçando-os jogar degraus abaixo no nível de pobreza [...] ¹⁰⁷².

Frisa-se que a subsistência de comunidades vulneráveis geralmente se associa à economia informal¹⁰⁷³, em que trabalhadores não possuem acesso ao seguro convencional e aos benefícios da previdência social, seja por seus empregadores ou mesmo por órgãos governamentais. Como é mais fácil disponibilizar um seguro a indivíduos que tenham um rendimento fixo e/ou previsível, mesmo que irrisório, “do que oferecê-lo a quem trabalha na economia informal e tem ganhos irregulares, estes últimos constituem, por assim dizer, a linha divisória que delimita os microsseguros”¹⁰⁷⁴.

Os microsseguros podem ser comercializados por intermédio de programas baseados em pequenas comunidades, associações de crédito e microfinanceiras, seguradoras internacionais, dentre outros. De fato, “uma das maiores seguradoras mundiais, a Allianz¹⁰⁷⁵, lançou, recentemente, uma iniciativa para prover seguros às camadas pobres da Índia e da Indonésia, em parceria com o Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD) [...]”¹⁰⁷⁶.

Além de promover amparo social aos indivíduos carentes por conta da ausência de um sistema governamental apropriado, os microsseguros desenvolvem um modelo de negócio que possibilita a estruturação de um mercado lucrativo – ou sustentável – para seguradoras comerciais ou cooperativas. Independentemente da

¹⁰⁷¹ CHURCHILL *et al.*, 2009, p. 13-14.

¹⁰⁷² CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE SEGUROS GERAIS (CNseg). **O que é microsseguro**. Disponível em: [<http://cnseg.org.br/cnseg/mercado/microsseguro/o-que-e-microsseguro/>]. Acesso em: 10 jan. 2019.

¹⁰⁷³ Churchill aduz que “embora os lares pobres tenham seus meios informais para gerenciar riscos, tais estratégias informais geralmente não produzem proteção suficiente. Muitas das estratégias para gerenciamento de riscos como, por exemplo, diversificar seus recursos financeiros e humanos por diversas atividades que gerem renda acabam resultando em baixo retorno”. In: CHURCHILL *et al.*, 2009, p. 12.

¹⁰⁷⁴ CHURCHILL *et al.*, 2009, p. 13.

¹⁰⁷⁵ Empresa multinacional de produtos financeiros e seguros da Alemanha, sediada em Munique.

¹⁰⁷⁶ CHURCHILL *et al.*, 2009, p. 13.

perspectiva – *proteção social versus mercado econômico* – deve-se primar, sempre, pela redução da vulnerabilidade¹⁰⁷⁷. Destarte,

A provisão do microsseguro é benéfica para ambas as partes, criando um cenário em que os dois lados saem ganhando: ao passo que se reduz a vulnerabilidade dos pobres ao risco, as instituições beneficiam-se de uma base comercial expandida. Além de visar à extensão de uma rede de seguridade social para grupos de baixa renda que geralmente não são englobados pelos planos governamentais, tais grupos sociais passam a ser incorporados como clientes lucrativos e sustentáveis no modelo de negócios¹⁰⁷⁸.

Por ocasião da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente, também chamada de *Rio +20*, realizada no Brasil em 2012, estabeleceu-se um marco de compromissos para a integração das questões ambientais, sociais e de governança (ASG) relacionadas ao sistema de seguro internacional vigente¹⁰⁷⁹. A parceira do PNUMA com seguradoras e resseguradores globais resultou na subscrição dos *Princípios para Sustentabilidade em Seguros (PSI)* no mesmo ano, os quais declaram que adversidades ambientais influenciam, cada vez mais, “fatores de riscos tradicionais, e podem ter um impacto significativo na viabilidade do mercado. Portanto, um mercado de seguros resilientes depende da gestão de risco holística e previdente, na qual questões ASG sejam consideradas”¹⁰⁸⁰.

Haja vista que o mercado internacional de seguros desempenha papel de relevância no encorajamento do desenvolvimento sustentável, econômico e social, podendo contribuir para a construção de uma sociedade resiliente, inclusiva e sustentável, os quatro princípios formulados¹⁰⁸¹ propõem-se, em síntese, a

¹⁰⁷⁷ CHURCHILL *et al.*, 2009, p. 15.

¹⁰⁷⁸ SAHOO; DAS, 2009, p. 308. Traduzido a partir de: “*Provision of microinsurance is beneficial to both the parties. This creates a win-win situation. It reduces vulnerability of the poor to risk and the institutions benefit from a broadened market base. The motivation of providing micro insurance is two-fold: first aims at extending a social security web to the low income group who are generally not encompassed by the government schemes and secondly, the poor are incorporated as a profitable and sustainable client in the business model of the market-oriented commercial insurers.*”

¹⁰⁷⁹ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME FINANCE INITIATIVE (UNEPFI). **PRINCÍPIOS PARA SUSTENTABILIDADE EM SEGUROS:** uma estrutura e iniciativa global em sustentabilidade da Iniciativa Financeira do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente. Genebra: UNEPFI, 2012. Disponível em: [http://www.unepfi.org/psi/wp-content/uploads/2012/05/PSI-document_Portuguese.pdf]. Acesso em: 10 jan. 2019.

¹⁰⁸⁰ UNEPFI, 2012.

¹⁰⁸¹ São eles: “Princípio 01. Incluiremos em nosso processo de tomada de decisão questões ambientais, sociais e de governança que sejam relevantes para nossa atividade em seguros; Princípio 02. Trabalharemos em conjunto com nossos clientes e parceiros comerciais para aumento da conscientização sobre questões ambientais, sociais e de governança, gerenciamento de riscos e desenvolvimento de soluções; Princípio 03. Trabalharemos em conjunto com governos, órgão reguladores e outros públicos estratégicos para promover ações amplas na sociedade sobre questões ambientais, sociais e de governança; e Princípio 04. Demonstraremos responsabilidade e transparência divulgando com regularidade, publicamente, nossos avanços na implementação dos Princípios. In: UNEPFI, 2012.

[...] direcionar e promover o engajamento da indústria global de seguros na seara da sustentabilidade, reconhecendo e impulsionando a vocação natural do setor, enquanto gestor de risco, tomador de risco e investidor, para o enfrentamento dos desafios contemporâneos ligados às questões de ASG¹⁰⁸².

Como gestor de riscos, o setor de seguros, em especial o microsseguro, deve se debruçar na garantia do desenvolvimento sustentável de toda população exposta a possíveis sinistros, uma vez que, além de trabalhar em prol de ações que previnem e reduzem riscos, fornece a resiliência necessária para facilitar soluções que impulsionam a compatibilização de preceitos socioeconômicos.

Nesta pesquisa, o microsseguro ganha relevância na medida em que ameniza as desigualdades sociais, sendo “visto como um mecanismo de proteção social que procura preencher esse hiato, dando alguma cobertura aos excluídos”¹⁰⁸³.

Como a modalidade é direcionada aos grupos mais vulneráveis da sociedade contemporânea, torna-se possível a inclusão e a proteção daqueles que integram a mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática. Isso significa que, “na ausência de uma proteção social formal, o microsseguro responde a uma necessidade urgente, embora não isente o governo de suas responsabilidades”¹⁰⁸⁴.

Dito isso, o microsseguro, assim como o seguro regular, pode ser destinado a uma vasta gama de riscos, incluindo infortúnios ambientais, sejam eles de cunho natural ou induzidos pela interferência humana no meio ambiente. Isto é, “o efeito positivo geral dos seguros nos países desenvolvidos sugere que microsseguros podem ser uma boa ferramenta no auxílio do gerenciamento de desastres naturais nos países em desenvolvimento”¹⁰⁸⁵. Nesse sentido,

[...] a contínua inovação do setor de seguros é necessária para o gerenciamento de riscos relacionados à desastres naturais. Os consórcios de seguros contra catástrofe, assim como aqueles fornecidos a partir da análise de indicadores específicos, podem facilitar a cobertura de riscos de desastres em comunidades altamente expostas e vulneráveis. Investimentos na redução do risco de desastres ensejariam a redução de perdas econômicas, sociais e ambientais; comunidades e economias seguras e resilientes; menos fundos públicos e privados gastos na recuperação pós-desastre; bem como contato com seguros acessíveis e capazes de auxiliar

¹⁰⁸² UNEPFI, 2012.

¹⁰⁸³ CHURCHILL *et al.*, 2009, p. 21.

¹⁰⁸⁴ CHURCHILL *et al.*, 2009, p. 21.

¹⁰⁸⁵ FRANZKE, Christian L.E. **Impacts of a Changing Climate on Economic Damages and Insurance**. Springer, vol. 1(1), 2017, p. 95-110.

comunidades na administração das incertezas e das dificuldades financeiras associadas a perdas inesperadas¹⁰⁸⁶.

Entre 1980 e 2015, estima-se que somente 02% dos prejuízos gerados por adversidades ambientais em países de média e baixa renda¹⁰⁸⁷ foram cobertos por seguros. Quase a totalidade da população afetada jamais dispôs de mecanismos financeiros para o enfrentamento dos impactos das alterações induzidas do clima. Calcula-se, ainda, que apenas cerca de 100 milhões de pessoas na África, Ásia e América Latina encontram-se asseguradas por planos de seguro que, de forma direta ou indireta, cobrem riscos climáticos¹⁰⁸⁸.

Em termos econômicos, entre 2005 e 2015, os prejuízos provocados por infortúnios ambientais agravados pela mudança climática foram superiores a US\$ 1,3 trilhão, conjecturando-se perdas no montante de US\$ 2,5 trilhões desde o início deste século. De outra sorte, “na última década, a média anual das perdas econômicas ocasionadas por desastres foi de US\$ 190 bilhões¹⁰⁸⁹, ao passo que a média anual das perdas seguradas girou em torno de US\$ 60 bilhões”¹⁰⁹⁰.

Diante do reconhecimento de que planos de seguro desempenham papel de relevância no que diz respeito à adaptação da mudança climática – podendo servir, inclusive, como solução para a mobilidade humana decorrente dos seus efeitos adversos – criou-se, no ano de 2005, a chamada *Munich Climate Insurance Initiative* (MCII).

¹⁰⁸⁶ FRANZKE, 2017, p. 107. Traduzido a partir de: “*Continued innovation from the insurance industry will be required in the near future to manage natural disaster risk. Catastrophe insurance pools and index-based insurance solutions can facilitate the coverage of disaster risk in highly exposed and vulnerable communities. More investment in disaster risk reduction will lead to less economic, social and environmental losses; safer and more resilient communities and economies; less public and private funds spent on disaster relief and recovery, enabling better investment; and more access to affordable insurance to help communities manage the uncertainty of adversity and the financial hardship associated with unexpected losses.*”

¹⁰⁸⁷ Considera-se um indivíduo extremamente pobre aquele que sobrevive com menos de \$ 1.90 dólares americanos por dia e pobre aquele que sobrevive com menos de \$ 3.10 dólares americanos por dia.

¹⁰⁸⁸ MUNICH CLIMATE INSURANCE INITIATIVE (MCII). **Making climate risk insurance work for the most vulnerable:** seven guiding principles. Alemanha: United Nations University – Institute for Environment and Human Security (UNU-EHS), 2016. p. 11.

¹⁰⁸⁹ De acordo com Lyster, as perdas econômicas podem ser divididas da seguinte maneira: Américas, com 54,6% das perdas totais; Ásia, com 27,5% das perdas totais; Europa, com 15,9% das perdas totais; e África, com 0,6% das perdas econômicas globais. Quanto ao continente africano, não se pode perder de vista que “os danos econômicos causados por desastres ambientais são subnotificados se comparados às outras regiões”. In: LYSTER, 2015, p. 287. Traduzido a partir de: “[...] *but economic damages from natural disasters are underreported in this region compared to other regions.*”

¹⁰⁹⁰ UNEPFI, 2015, p. 12. Traduzido a partir de: “*In the past decade, average economic losses from disasters were about US\$190 billion per year, while average insured losses were about US\$60 billion per year.*”

Liderada pela *Munich Re AG*¹⁰⁹¹, a iniciativa tem sede na *United Nations University – Institute for Environment and Human Security (UNU-EHS)* e conta com o apoio de diversas seguradoras internacionais, especialistas em mudança climática, ONGs, assim como pesquisadores que buscam respostas para a diluição dos riscos associados ao fenômeno¹⁰⁹². Assim dispõe o projeto:

[...] a relevância do seguro como uma ferramenta dentro da abrangente gestão de riscos climáticos tem sido reconhecida pelos formuladores de políticas em todo o mundo e, aos poucos, passa a ter respaldo nas principais agendas políticas internacionais. O seguro contra riscos climáticos pode apoiar as pessoas pobres e vulneráveis de maneira concreta com vistas a um desenvolvimento resiliente. No entanto, denota-se uma forte necessidade de orientação, planejamento e implementação cuidadosos para que isso seja bem-sucedido¹⁰⁹³.

Dada “a complexidade de se prevenir desastres climáticos e se compensar as vítimas em países em desenvolvimento”¹⁰⁹⁴, a MCII almeja auxiliar o gerenciamento dos impactos da mudança climática a partir do fomento de atividades relacionadas aos seguros internacionais, promovendo o desenvolvimento de projetos-piloto e o compartilhamento de informações acerca de mecanismos eficazes de transferência de riscos climáticos¹⁰⁹⁵.

De acordo com Lyster¹⁰⁹⁶, tratar-se-ia, pois, de um projeto público-privado que giraria em torno da solidariedade internacional para enfrentar situações “de probabilidades reduzidas e consequências elevadas, como eventos climáticos extremos”. Além de elencar princípios que versam sobre a necessidade de se beneficiar pobres e vulneráveis com seguros contra riscos climáticos¹⁰⁹⁷, incluindo

¹⁰⁹¹ A *Munich Re AG* das maiores companhias de resseguro em termos de prêmio subscritos, com mais de 5.000 clientes espalhados em 160 países.

¹⁰⁹² UNEPFI, 2015, p. 25-26.

¹⁰⁹³ MCII, 2016, p. 48. Traduzido a partir de: “*The relevance of insurance as a tool within comprehensive climate risk management has been recognized by policymakers around the world and is now anchored in major international policy agendas. Climate risk insurance can support poor and vulnerable people in a concrete way in finding climate-resilient development pathways. However, research shows a strong need for guidance and careful planning and implementation in order for this to be successful.*”

¹⁰⁹⁴ LYSTER, 2015, p. 319. Traduzido a partir de: “*Given the complexities of both preventing climate disasters and compensating the victims in developing countries [...].*”

¹⁰⁹⁵ UNEPFI, 2015, p. 25-26.

¹⁰⁹⁶ LYSTER, 2015, p. 319. Traduzido a partir de: “*The proposal calls for international solidarity for very low probability and high consequence, and so high-risk, extreme weather events.*”

¹⁰⁹⁷ São eles: “01. *Comprehensive needs-based solutions: Solutions to protect the poor and vulnerable from extreme weather events must be tailored to local needs and conditions. It is imperative to embed insurance in comprehensive risk management strategies that improve resilience.* 02. *Client value: Providing reliable coverage that is valuable to the insured is crucial for the take-up of insurance products.* 03. *Affordability: Measures to increase the affordability for poor and vulnerable people are paramount to the success of an insurance scheme and also important to satisfy equity concerns.* 04. *Accessibility: Efficient and cost-effective delivery channels that are aligned with the local context are key for reaching scale.* 05. *Participation, transparency & accountability: Successful insurance schemes are based on the*

recomendações para ação conjunta de todos os envolvidos, a iniciativa pretende desenvolver suas atividades a partir de dois eixos básicos.

Inicialmente, haveria que se falar na estruturação de medidas para o fornecimento de amparo às vítimas de desastres climáticos, as quais seriam financiadas por um fundo específico de adaptação dentro do regime climático internacional¹⁰⁹⁸. Quando aplicado em conjunto com outras medidas e estratégias de gestão de redução do risco de desastres, seguros “podem proteger as pessoas face à mudança climática, atuando como uma rede de segurança e amortecedor logo após a incidência de eventos climáticos extremos”¹⁰⁹⁹.

O segundo, por sua vez, relaciona-se à implementação de estratégias capazes de viabilizar o funcionamento sustentável de programas de seguros locais, nacionais e regionais às comunidades vulneráveis. Para tanto, propõe-se a instituição de um consórcio – *Consórcio de Seguros Climáticos (CSC)* – que agruparia os riscos de todos os países em desenvolvimento, reduzindo a quantidade de capital que seria necessário caso cada nação optasse pelo desenvolvimento de seus próprios fundos de desastres. Neste caso, “o CSC cobriria riscos pré-definidos em países elegíveis e poderia incluir tanto a infraestrutura pública quanto propriedades privadas, vidas e meios de subsistência”¹¹⁰⁰.

Atualmente, o MCII desenvolve um projeto-piloto em alguns países localizados no Caribe – Belize, Granada, Jamaica, Santa Lúcia e Trinidad e Tobago – , com o intuito de expandir a cobertura de seguros oferecidos por instituições regionais à exposição a eventos climáticos extremos, comuns na região. O programa, intitulado *Seguro e Adaptação ao Risco Climático no Caribe*¹¹⁰¹, recebeu um aporte inicial de € 2.628.510,00 do Ministério do Meio Ambiente da Alemanha e iniciou seus trabalhos no final de 2016. Os resultados preliminares serão publicados em Novembro de 2019¹¹⁰².

inclusive, meaningful and accountable involvement of (potential) beneficiaries and other relevant local level stakeholders – in the design, implementation and review of insurance products – creating trust and providing a basis for local ownership and political buy-in. 06. Sustainability: Safeguarding economic, social and ecological sustainability is crucial for the long-term success of insurance schemes. 07. Enabling environment: It is vital to actively build an enabling environment that accommodates and fosters pro-poor insurance solutions.” In: MCII, 2016, p. 06-07.

¹⁰⁹⁸ LYSTER, 2015, p. 319.

¹⁰⁹⁹ MCII, 2016, p. 11. Traduzido a partir de: “[...] insurance [...] can protect people against climate shocks by acting as a safety net and buffer shortly after an extreme weather event.”

¹¹⁰⁰ LYSTER, 2015, p. 319. Traduzido a partir de: “The CIP would cover an agreed proportion of a pre-defined high layer of risk in eligible countries and could include public property and infrastructure, private property, lives and livelihoods.”

¹¹⁰¹ Do inglês, *Climate Risk Insurance and Adaptation in the Caribbean*.

¹¹⁰² MUNICH CLIMATE INSURANCE INITIATIVE (MCII). **Climate Risk Insurance and Adaptation in the Caribbean**. Alemanha: International Climate Initiative (IKI), 2018. Disponível em: [<https://www.international-climate-initiative.com/en/nc/details/?...>]. Acesso em: 15 jan. 2019.

Em síntese, o projeto objetiva estender a implementação de seguros relacionados a riscos climáticos por meio das políticas de proteção dos meios de subsistência já existentes nesses países, bem como introduzi-las em outras nações da América Central e da região do Caribe. Pretende-se, com isso, correlacionar políticas nacionais a práticas de redução do risco de desastres, aumentar a conscientização sobre a relevância dos meios de subsistência locais e a necessidade de adaptação aos efeitos adversos da mudança climática – o que pode se dar com a instituição de microsseguros –, bem como aproximar processos regionais e internacionais, promovendo a coordenação das atividades que versam sobre o assunto. Como resultado, espera-se aumentar “o número de potenciais clientes e facilitar o seu acesso a seguros contra riscos climáticos, assim como o número de empresas que oferecem planos de seguro do gênero para populações vulneráveis”¹¹⁰³.

Considerando a relevância do seguro como um instrumento para a adaptação à mudança climática, propiciando, por exemplo, a mobilidade humana de aglomerados humanos de forma digna, constata-se a existência de várias outras iniciativas em âmbito regional que têm como objetivo minimizar os riscos das alterações induzidas do clima por meio da expansão do acesso a programas de seguros. Nesse ponto, “algumas seguradoras nacionais têm provado ser bem sucedidas na minimização de riscos e na expansão do acesso a seguros em vários níveis dentro de seus territórios nacionais”¹¹⁰⁴.

Dentre as seguradoras que têm buscado operar riscos relacionados aos efeitos adversos da mudança climática decorrente do aquecimento global em âmbito nacional e regional, merecem destaque a *African Risk Capacity*, a *Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility*, a *Pacific Catastrophe Risk Assessment and Financing Initiative*, bem como a *Turkish Catastrophe Insurance Pool*. Em suma, essas concentram seus esforços na redução do risco de desastres ocasionados por eventos climáticos extremos, expandindo o escopo de seus seguros para considerar uma gama mais ampla de adversidades ambientais. Tais projetos

[...] auxiliam os Estados participantes a melhorar suas capacidades no que diz respeito à preparação e respostas aos eventos climáticos extremos e outros desastres naturais por meio da transferência de riscos, protegendo a segurança alimentar das populações vulneráveis, dentre outros. [...] essas parcerias fornecem soluções na

¹¹⁰³ MCII, 2018. Traduzido a partir de: “As a result, the number of potential clients and their access to climate risk insurance shall be increased as will be the number of companies offering climate risk insurance products to vulnerable populations.”

¹¹⁰⁴ UNEPFI, 2015, p. 26. Traduzido a partir de: “National insurance facilities have proven very successful in minimizing risk and expanding access to insurance at multiple levels within countries.”

medida em que aumentam a eficiência e a pontualidade da resposta a desastres¹¹⁰⁵.

Ressalta-se, ainda, que esses programas têm funcionado como catalisadores na expansão do acesso a microsseguros por meio da criação das estruturas necessárias para envolver investidores externos¹¹⁰⁶.

Tendo em vista a ausência de instrumentos normativos capazes de proteger, de forma efetiva, pessoas que são obrigadas a abandonar seus locais de residência habitual em virtude das alterações induzidas do clima, o interesse da sociedade contemporânea em desenvolver sistemas de seguro como um instrumento de adaptação aos efeitos adversos da mudança climática tende a crescer nos próximos anos. A instauração de seguros que lidam com riscos climáticos permitem que indivíduos sejam capazes, financeiramente, de se adequarem à crescente incidência de infortúnios ambientais e de terem acesso à compensação monetária necessária para o restabelecimento das condições básicas de subsistência após a ocorrência de tais adversidades.

Por tudo exposto, acentua-se a importância do Acordo de Paris ao estabelecer uma *Força-Tarefa sobre Deslocamento* sob o comando do Comitê Executivo do MIV, visto que inseriu, de forma efetiva, a mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática na agenda global do clima. Apesar disso, ao se analisar as bases que sustentam o mecanismo, percebe-se que o enfrentamento do assunto a partir da criação de um instrumento coordenado de perdas e danos torna-se inviável pelas previsões legais dispostas no próprio acordo.

Ademais, as fragilidades da *narrativa de responsabilidade* vão além disso: as premissas do Direito Internacional Público, no que tange à responsabilização de Estados diante da violação de normas internacionais, dificultam não apenas o estabelecimento do nexo de causalidade entre a emissão de GEE na atmosfera e a incidência do dano, mas também a atribuição de culpabilidade às nações emissoras. Em verdade, a complexidade de se aplicar o sistema de responsabilização internacional àqueles que são obrigados a abandonar suas residências em razão da mudança climática resulta da fluidez dos riscos e danos e da indeterminação do nexo causal, o qual seria capaz de vinculá-lo a um agente causador.

¹¹⁰⁵ UNEPFI, 2015, p. 27. Traduzido a partir de: “[...] to help member states improve capacities to prepare for and respond to extreme weather events and natural disasters in order to protect the food security of their vulnerable populations, through the use of catastrophe risk pooling and risk transfer mechanisms. These partnerships [...] increase the efficiency and timeliness of disaster response.”

¹¹⁰⁶ UNEPFI, 2015, p. 26.

Diante disso, propôs-se a abordagem da questão a partir de uma quarta perspectiva, chamada de *narrativa de compatibilização socioeconômica*. Essa anseia a alteração dos padrões que descrevem as desigualdades sociais na sociedade contemporânea a partir da conciliação de preceitos econômicos e sociais à redistribuição de riscos, a qual se daria por meio do sistema de seguros internacionais vigentes. Nesse momento, abordou-se o risco como um objeto explícito e sistemático de produção e distribuição de recursos, reconhecendo a necessidade de embutir as externalidades negativas – assim como seus impactos e custos – na materialização de riquezas, ao invés de simplesmente externalizá-los para outras populações e/ou nações, deixando-as à margem dos debates políticos.

A partir de uma breve análise do funcionamento do sistema de seguros internacional, constatou-se que os microsseguros podem servir como solução para a problemática desta tese. Levando-se em consideração que essa modalidade é direcionada aos grupos mais vulneráveis do globo, viabiliza-se a inclusão e a proteção daqueles que integram a mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática.

CONCLUSÃO

Registrou-se, a partir do desenvolvimento deste estudo, que a evolução do planeta Terra sempre foi acompanhada de oscilações naturais do clima em virtude de prolongados períodos geológicos, por conta da incidência de atividades geofísicas e, mais recentemente, em razão da interferência humana no meio ambiente. Essas transformações modificaram as condições de sobrevivência e desafiaram a adaptação de populações inteiras por meio de processos migratórios.

A exposição de episódios relacionados à variações climáticas e a outras adversidades inerentes do sistema terrestre evidenciou que a mobilidade humana por motivos ambientais funciona em uma diversidade de escalas de tempo e espaço, salientando que essa sempre foi a norma, e não a exceção. A contextualização histórica realizada demonstrou que a carência de dados documentados pode ter levado à crença de que tais infortúnios teriam criado uma nova modalidade de migração.

Ainda que a migração não seja um fato inédito na história da humanidade, constatou-se que a interferência antropogênica no meio ambiente tem intensificado tais processos: apesar de acidentes industriais e projetos de desenvolvimento responderem por uma parcela deles, são os efeitos adversos da mudança climática os maiores responsáveis pelo aumento de fluxos populacionais na sociedade contemporânea.

Atentou-se para o fato de que a alteração induzida da composição atmosférica da superfície do planeta não significa que a mudança climática possa ser descrita como uma nova causa – independente – de processos migratórios forçados. Ao contrário, pontuou-se que o fenômeno não se caracteriza como o único responsável pela constante redistribuição demográfica e consequente transformação de paisagens na atualidade.

Em verdade, as causas que ocasionam fluxos populacionais são intrincadas e envolvem não apenas aspectos ambientais, mas também socioculturais, econômicos, políticos e demográficos. Ainda que a mudança climática impacte negativamente o cotidiano das pessoas, confirmou-se que ela intensifica a vulnerabilidade de aglomerados humanos, não agindo como causa per se. Ao invés de se caracterizar como uma razão primária de movimento, repisa-se que esse fenômeno exacerba estresses pré-existentes, atuando como um multiplicador de ameaças.

A complexidade de se instituir nexos de causalidade entre mobilidade humana e mudança climática mostrou-se de suma relevância para o desenvolvimento desta pesquisa. Tal embate obscurece os impactos dessa àquela e leva ao problema de se detectar e quantificar quem são as pessoas que se movem devido a esse fenômeno. Após a identificação de inconsistências e ressalvas metodológicas nas primeiras estatísticas relacionadas à temática, as quais foram desenvolvidas a partir de ferramentas analíticas precárias e passíveis de críticas, remarcou-se que os cálculos inicialmente apresentados não são suficientes para o estabelecimento de uma estrutura jurídica capaz de tutelar aqueles que são forçados a migrar em razão das alterações induzidas do clima.

Salientou-se que a contagem de pessoas que se deslocarão em virtude dos impactos da mudança climática continuará sendo motivo de controvérsias, indicando que o desenvolvimento de metodologias precisas e robustas ainda se faz necessário. Tais debates enfraquecem o êxito das agendas políticas contemporâneas e remetem aqueles compelidos a migrar à margem das negociações realizadas pela comunidade internacional contemporânea. O desenvolvimento de métodos precisos de coleta de dados e estatísticas representa, deste modo, uma oportunidade para preencher algumas dessas lacunas.

Na atualidade, são os dados do CMDI que ganham relevância: trata-se da principal fonte de informações relacionadas à deslocamentos internos decorrentes de adversidades ambientais a nível global e seus pareceres têm servido de base para compromissos internacionais e regionais que abordam a mobilidade humana no contexto da mudança climática. Não se pode perder de vista, contudo, que essa organização, por vezes, é alvo de críticas por subestimar dados de desastres de pequenas proporções, o que acaba por reduzir o número global de afetados, bem como por deixar de lado a quantificação de movimentos que ocorrem para além de fronteiras nacionais e que decorrem de eventos de início lento, como processos de desertificação e a elevação do nível do mar.

A busca por números também resta prejudicada em razão das controvérsias que permeiam a delimitação de uma nomenclatura apropriada para esse grupo de pessoas. Não obstante as sugestões apresentadas pela literatura especializada, a pluralidade de definições e tipologias tem postergado a viabilidade de adaptação e aplicação de instrumentos normativos já existentes no Direito Internacional ou, ainda, a edificação de aparatos jurídicos específicos capazes de lidar com as complexidades inerentes ao tema.

Certificou-se que uso de diferentes termos reflete as divergências entre os grupos de interesses, escolas de pensamento, bem como afiliações institucionais a respeito do tema. A inexistência de uma definição aceita pela comunidade internacional inibe o progresso de respostas legais e mecanismos multilaterais apropriados. Dentre as noções propostas para se referir àqueles que serão compelidos a deixar seus lares devido aos impactos das alterações do clima, refugiados ambientais, deslocados ambientais e migrantes ambientais são os que mais têm chamado a atenção pública. Apesar de terem oportunizado uma ampla nebulosa de discursos e argumentos políticos que construíram um momentum significativo recentemente, criando possíveis oportunidades de reformas na governança global, destacou-se que se tratam de vocábulos extremamente controversos por diversos motivos.

Diante da multiplicidade de nomenclaturas utilizadas para abordar essa categoria de pessoas, optou-se pelo uso do termo *mobilidade humana*, concepção mais consensual e capaz de abranger as nuances das diversas situações que se apresentam em âmbito internacional. Essa se subdivide em *migração*, recurso que seria utilizado de forma espontânea, *deslocamento*, consolo para aqueles cuja escolha de permanecer inexistente diante de um desastre de início repentino, e *realocação planejada*, processo aplicado àqueles que não poderão ou optarão por não voltar aos seus locais de residência habitual e, no contexto climático, associado à eventos de início lento. Considerando que o objetivo central desse estudo, delimitou-se a noção de *mobilidade humana aos efeitos adversos da mudança climática*, sem se olvidar daqueles que, dado o grau de vulnerabilidade, permanecem *presos* nos seus locais de origem.

Não se pode esperar que a produção de dados científicos e a proposição de nomenclaturas que favoreçam a adoção de medidas regulatórias quanto ao assunto sejam desvencilhadas dos caprichos do mundo político. É dizer, o uso da ciência para o desenvolvimento de instrumentos jurídicos envolve não somente julgamentos técnicos, mas sobretudo escolhas políticas e transgressões sociais.

A apresentação desses embates possibilitou a melhor compreensão da inexistência de um regime jurídico próprio devidamente regularizado que reconheça esse grupo de pessoas e promova a tutela daqueles que são compelidos a abandonar seus locais de origem por conta da mudança climática. Tais ambiguidades têm fomentado o surgimento de diversas abordagens para o tema, oportunizando o seu enquadramento em diferentes perspectivas normativas que poderiam facilitar a

identificação de respostas eficazes. Em que pese a ausência de instrumentos jurídicos específicos que vinculam a proteção daqueles que se movem por conta da mudança climática em âmbito global, vários dispositivos do Direito Internacional visam, ainda que de forma indireta, a tutela das garantias elementares de todos esses indivíduos.

De um lado, enquanto a mobilidade humana pode ser compreendida como uma questão predominantemente humanitária e pautada nos preceitos dos Direitos Humanos, de outro, ela também pode ser vista como um mero processo migratório, seja ele de caráter forçoso ou não. Tais episódios também podem ser analisados sob a ótica ambiental e, mais precisamente, a partir da responsabilização dos países industrializados pela mudança climática, com base na mensuração das emissões passadas e presentes de GEE na atmosfera.

À vista disso, propôs-se a abordagem do tema a partir de três esferas de governança global. Inicialmente, a perspectiva guiada pelo conjunto de direitos básicos garantidores da dignidade da pessoa humana, chamada de *narrativa humanitária*. Na sequência, a aproximação do tema à ferramentas existentes para a proteção dos deslocados internos, migrantes e refugiados, denominada de *narrativa migratória*. Por fim, a abordagem relacionada aos esforços para promover a mitigação e adaptação à mudança climática, os quais incluem discussões acerca de mecanismos de compensação aos seus efeitos adversos, conhecida como *narrativa de responsabilidade*.

Observou-se que a *narrativa humanitária*, pautada nos preceitos do Direito Internacional dos Direitos Humanos e do Direito Humanitário, dispõe de um amplo arcabouço normativo voltado à proteção da dignidade da pessoa humana, incluindo aqueles que integram fluxos populacionais por motivos ambientais.

Muito embora inexistam instrumentos normativos próprios para salvaguardar aqueles que fazem parte de processos migratórios, de deslocamentos ou de realocações planejadas, sejam eles decorrentes de quaisquer mudanças no meio ambiente, forçados ou voluntários, internos ou internacionais, temporários ou permanentes, não restam dúvidas da aplicabilidade dos preceitos que sustentam o Direito Internacional dos Direitos Humanos. visto que todos culminam em um único objetivo, qual seja, a proteção adequada da dignidade da pessoa humana. Ademais, aos poucos, começa-se a reconhecer os impactos das alterações induzidas do clima em processos de mobilidade humana, de suma importância para o estabelecimento de medidas efetivas em um futuro próximo.

Quanto ao Direito Humanitário, ressaltou-se a importância da assistência humanitária para a tutela daqueles compelidos a abandonar seus locais de residência habitual em virtude do agravamento das condições ambientais pela mudança do clima, sobretudo diante da incidência de eventos de início repentino. Entretanto, reitera-se que esse ramo do Direito Internacional não abarca processos de mobilidade humana que envolvem a degradação cumulativa e progressiva do meio ambiente, como desertificação e elevação do nível do mar, os quais exigem respostas coordenadas de longo prazo por serem perduráveis no tempo e no espaço.

Após a contextualização de todas as suas prerrogativas, evidenciou-se que essa perspectiva apresenta vicissitudes, pois a sua aplicabilidade, na prática, nem sempre ocorre da forma esperada. Ainda que a *narrativa humanitária* forneça orientações relevantes àqueles que fazem parte de processos migratórios, deslocamentos e realocações planejadas decorrentes dos efeitos adversos da mudança climática, ela não se solidifica para a efetiva tutela dessas pessoas. Não obstante a interpretação de todo aparato normativo abarcado pela narrativa permitir a incorporação dos Direitos Humanos aos que se transladam por quaisquer razões ambientais, medidas positivas para cumprir e/ou facilitar a sua devida satisfação ainda se fazem necessárias. Nações apresentam legislações migratórias cada vez mais restritivas, desumanizando a mobilidade humana causada pelas alterações antropogênicas do clima terrestre e deixando milhares de indivíduos fora da aplicabilidade, do escopo e da proteção da lei, em ofensa aos princípios da universalidade, indivisibilidade e inalienabilidade da proteção dos Direitos Humanos .

Semelhantemente, a *narrativa migratória* aquiesce a obstaculização do acolhimento desses indivíduos e gera um espaço de tensão entre a garantia da dignidade da pessoa humana e do controle de fluxos populacionais. Essa agenda englobou as prerrogativas relacionadas à defesa internacional dos direitos dos migrantes, sobretudo com a homologação do *Pacto Global para a Migração Segura, Ordenada e Regular*; dos refugiados clássicos, a partir da *Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951*; assim como dos deslocados internos, com a instituição dos *Princípios Orientadores relativos aos Deslocados Internos* no ano de 1998.

Ainda que as três agendas incorporadas pela *narrativa migratória* relacionem os efeitos adversos da mudança climática à mobilidade humana, deficiências e inconsistências impedem a efetiva assimilação e proteção dessa categoria de pessoas pelo Direito Internacional. Sublinhou-se a relevância do Pacto

Global para a Migração Segura, Ordenada e Regular para o reconhecimento dos embates que envolvem o tema desta tese. Apesar de ainda não ter sido levado à ratificação dos Estados-membros da ONU, o tratado oficializa a inclusão do assunto na agenda migratória internacional: perdeu-se, contudo, a oportunidade de se estabelecer atores, terminologias e conceitos claros, bem como de se propor medidas capazes de resolver a lacuna jurídica existente acerca das pessoas que se movem no contexto da mudança climática .

Os *Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos*, muito embora se estendam a adversidades ambientais e cubra todo o processo de deslocamento dentro das fronteiras de uma determinada nação, apresentam dificuldades de aplicação e eficácia no contexto climático. Além de se tratar de uma declaração que enuncia prerrogativas e orientações a serem seguidas, desprovida de valor normativo – *soft law* –, nenhum dos documentos que dele decorrem se direciona à defesa das pessoas que compõem fluxos populacionais forçados transfronteiriços, as quais permanecem no limbo normativo internacional. Deste modo, ainda que o conceito de *deslocado interno* apresentado em 1998 tenha incorporado adversidades ambientais no rol de motivos que levam à deslocação de habitantes, esse não permite a inclusão daqueles que são compelidos a cruzar suas fronteiras nacionais em busca de abrigo.

A maior parte das discussões que fragilizam a *narrativa migratória* repousa, todavia, no *Direito Internacional dos Refugiados* e no esforço de enquadramento de fluxos populacionais de cunho climático no instituto do refúgio. Ao se confrontar o conceito de refúgio propriamente dito com os de *refugiado ambiental*, verificou-se a inviabilidade de inclusão deste na definição clássica legal daquele instituto, mesmo diante de uma interpretação alargada, por três motivos principais: além da existência de um rol taxativo de causas, dois dos fundamentos que as legitimam – a *perseguição* e a *extraterritorialidade* – são inaplicáveis.

Diante disso, asseverou-se que a complexidade dos fluxos populacionais na sociedade contemporânea exige a reconsideração das bases que estruturam a narrativa migratória com o objetivo de captar os novos desafios da mobilidade humana e, em particular, responder às demandas dos movimentos desencadeados por adversidades ambientais. Apesar de essa esfera de governança global apresentar debilidades, como políticas restritivas e definições incompletas, aos poucos, toma-se consciência das interconexões existentes entre a mobilidade humana e os efeitos adversos da mudança climática, o que pode vir a oportunizar as reformas necessárias.

Passou-se, assim, à análise da *narrativa de responsabilidade*, a qual emerge da necessidade de implementação de mecanismos capazes de imputar obrigações face à emissão desenfreada de GEE na atmosfera. Fundamentada primordialmente na CQNUMC, essa almeja não somente a mitigação do lançamento de CO₂ e de outras substâncias gasosas na superfície terrestre, mas também a reparação dos danos causados aos grupos de pessoas atingidos, os quais permanecem sem amparo legal. Nesse contexto, ressaltou-se o Acordo de Paris ao determinar o estabelecimento de uma *Força-Tarefa sobre Deslocamento* sob o comando do Comitê Executivo do Mecanismo Internacional de Varsóvia sobre Perdas e Danos (MIV), tornando possível a inclusão da temática na agenda global de forma efetiva.

Observou-se que o regime climático internacional apresenta uma série de princípios, arranjos institucionais e dispositivos que poderiam servir de base para a implementação de um mecanismo de perdas e danos capaz de lidar com os efeitos adversos da mudança climática, o que dispensaria a necessidade de se negociar um novo instrumento jurídico dedicado à regulamentação dos fluxos populacionais que decorrem desse fenômeno. O desenvolvimento de um mecanismo de perdas e danos a partir do MIV seria uma alternativa viável para uma questão que não consegue atrair a atenção merecida dos fóruns jurídicos internacionais, os quais continuam priorizando os interesses das nações desenvolvidas.

Após o exame das ponderações feitas pelo Comitê Executivo do MIV para o enfrentamento e a elaboração de respostas jurídicas satisfatórias à questão, viu-se que o tratamento da mobilidade humana de cunho climático a partir da criação de um mecanismo coordenado de perdas e danos é inviabilizada pelo artigo 8º do próprio Acordo de Paris. Além de não poder ser usado como base para se exigir das Partes quaisquer indenizações ou compensações oriundas de infortúnios provocados pelas alterações induzidas do clima, notou-se que o MIV deve enfrentar, ainda, outras dificuldades relacionadas à responsabilização estatal pela violação de normas internacionais.

As premissas do Direito Internacional Público dificultam não apenas a fixação do nexo de causalidade entre a mudança climática e a incidência do dano, como também a atribuição de culpabilidade aos Estados emissores. Abordou-se, ainda, a responsabilidade estatal por danos transfronteiriços e as polêmicas relacionadas ao embasamento científico da mudança climática, dentre outros.

A contextualização das três narrativas e a apresentação de suas fragilidades permitiram concluir que a mudança climática exacerba as deficiências das instituições de proteção vigentes em uma sociedade que se encontra em crise e em busca de novos paradigmas. Ainda que cada uma delas traga marcos normativos que se desenvolveram em contextos históricos distintos, com características particulares, salientou-se que todas elas têm buscado a melhor compreensão das ligações existentes entre Direitos Humanos, mobilidade humana e mudança climática, possibilitando a adoção de resoluções e recomendações que, aos poucos, começam a moldar uma nova estrutura jurídica.

Apesar do reconhecimento das relações existentes entre as alterações induzidas do clima e fluxos populacionais forçados, consolidou-se a ideia de que inexistem instrumentos normativos específicos capazes de promover a tutela efetiva daqueles que são obrigados a abandonar seus locais de residência habitual em decorrência dos impactos da mudança climática, subsistindo, tão somente, prerrogativas que deveriam possibilitar a proteção desse grupo de indivíduos de forma indireta.

Propôs-se, à vista disso, uma quarta perspectiva, chamada *narrativa de compatibilização socioeconômica*, a qual alcançaria resultados satisfatórios para a mobilidade humana no contexto da mudança climática a partir da compatibilização de preceitos econômicos e sociais e materializar-se-ia por meio da implementação de seguros internacionais de assistência.

Para tanto, foram apontados alguns dos paradoxos levantados por Ulrich Beck quanto aos pilares que sustentam a sociedade contemporânea, uma vez que nenhuma de suas instituições se incumbe, de forma adequada, das questões relacionadas às consequências da mudança climática. Aproximou-se essa narrativa à noção de *metamorfose do mundo*, a qual vai além das sequelas de uma modernidade que logrou êxito em suas premissas, abordando os aspectos positivos dessas consequências inicialmente produzidas. Ainda que o desenvolvimento técnico-científico tenha sido proporcionado às custas da emissão desenfreada de GEE na superfície terrestre, essa provocou a mudança climática e, conseqüentemente, o desencadeamento de fluxos populacionais. Ao invés de se limitar a tal adversidade, imprevista e indesejada, é hora de ir além: a mudança do clima exige uma transformação socioeconômica baseada em um esforço colaborativo e apoiada em um amplo pacto social e econômico amplo.

A narrativa proposta nesta tese anseia a alteração dos padrões que descrevem as desigualdades sociais na sociedade contemporânea a partir da conciliação de preceitos econômicos e sociais à redistribuição de riscos, a qual se daria por meio do sistema de seguros internacionais vigente. Abordou-se o risco como um objeto explícito e sistemático de produção e distribuição de recursos, reconhecendo a necessidade de embutir as externalidades negativas – assim como seus impactos e custos – na materialização de riquezas, ao invés de simplesmente externalizá-los para outras populações e/ou nações, deixando-as à margem dos debates políticos. A partir de uma breve análise do funcionamento do sistema de seguros internacional, constatou-se que os microsseguros podem servir como solução para a problemática desta tese: levando-se em consideração que essa modalidade é direcionada aos grupos mais vulneráveis do globo, torna-se possível a inclusão e a proteção daqueles que integram a mobilidade humana em razão dos efeitos adversos da mudança climática.

REFERÊNCIAS

ADVISORY GROUP ON HUMAN MOBILITY AND CLIMATE CHANGE. **HUMAN MOBILITY IN THE CONTEXT OF CLIMATE CHANGE: Elements for the UNFCCC Paris Agreement.** Suíça: IOM, 2015.

ALTO COMISSARIADO DA ONU PARA REFUGIADOS (ACNUR). **GLOBAL TRENDS: Forced Displacement in 2017.** ACNUR: A Agência da ONU para Refugiados, 2018. Disponível em: [<https://www.unhcr.org/5b27be547>]. Acesso em: 15 dez. 2018.

_____. **Declaração de Nova Iorque para Refugiados e Migrantes.** ACNUR, 2016. Disponível em: [<http://www.globalcrf.org/wp-content/uploads/2018/07/Declaração-de-Nova-Iorque-...>]. Acesso em: 15 set. 2018.

_____. **Climate change, natural disasters and human displacement: a UNHCR perspective.** 2008. Disponível em: [<https://www.unhcr.org/4901e81a4.pdf>]. Acesso em: 15 set. 2018.

_____. **Declaração do Brasil: um marco de cooperação e solidariedade regional para fortalecer a proteção internacional das pessoas refugiadas, deslocadas e apátridas na América Latina e no Caribe.** Brasil, 2014. Disponível em: [<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9866.pdf>]. Acesso em: 15 set. 2018.

_____. **Final Act of the United Nations Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons.** Genebra, 1951. Disponível em: [<https://www.unhcr.org/protection/travaux/40a8a7394/final-act-united-nations-...>]. Acesso em: 15 dez. 2018.

_____. **Protegendo o direito dos Apátridas: Convenção da Organização das Nações Unidas de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas.** Suíça: ACNUR, 2011.

ANDRADE, José Henrique Fischel. **Breve reconstituição histórica da tradição que culminou na proteção internacional dos refugiados.** In: ARAÚJO, Nádya de.; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). *O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira.* Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo.** São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

ASIAN DEVELOPMENT BANK (ADB). **Facing the Challenge of Environmental Migration in Asia and the Pacific.** Asian Development Bank Briefs, n. 09, Set. 2011.

AZEVEDO, Plauto Faraco de. **Ecocivilização.** 3ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

BAHIA, Antônio Fernando Noceti. **Gerência de risco industrial: um estudo “ex-post”** sobre o acidente em Bhopal, Índia. Dissertação de Mestrado Profissional em Gestão Econômica do Meio Ambiente apresentada à Universidade de Brasília (UnB), 2006.

BECK, Ulrich. **A METAMORFOSE DO MUNDO: Novos conceitos para uma nova realidade.** Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

_____. **La Sociedad del Riesgo Global.** Madrid: Siglo XXI de España Editores S.A., 2002.

_____. **Sociedade de Risco: rumo a outra modernidade.** São Paulo: Editora 34, 2010.

_____. **The politics of risk society:** Edited by Jane Franklin. Cambridge: Polity Press, 1998.

BEHRMAN, Simon; KENT, Avidan(a). **Overcoming the legal impasse?** Setting the scene. In: BEHRMAN, Simon; KENT, Avidan. *CLIMATE REFUGEES: Beyond the Legal Impasse?* EUA: Routledge Studies in Environmental Migration, Displacement and Resettlement, 2018.

_____(b). **FACILITATING THE RESETTLEMENT AND RIGHTS OF CLIMATE REFUGEES:** an argument for developing existing principles and practice. Londres: Routledge - Taylor & Francis Group, 2018.

BETTS, Alexander. **SURVIVAL MIGRATION: failed governance and the crisis of displacement.** EUA: Cornell University, 2013.

BIERMANN, Frank; BOAS, Ingrid. **Preparing for a warmer world: towards a global governance system to protect climate refugees.** *Global Environmental Politics*, v. 10, n. 1, 2010. Disponível em: [<http://www.bupedu.com/>]. Acesso em: 15 set. 2018.

_____; _____. **Towards a global governance system to protect climate migrants: taking stock.** In: MAYER, Benoît; CRÉPEAU, François. *Research Handbook on Climate Change, Migration and the Law.* Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2017.

_____. **Reform Options.** In: BÄCKSTRAND, Karin; LÖVBRAND, Eva. *Research Handbook on Climate Governance.* Cheltenham, Reino Unido: Edward Elgar Publishing, 2015.

BIRK, Thomas. **RELOCATION OF REEF AND ATOLL ISLAND COMMUNITIES AS AN ADAPTATION TO CLIMATE CHANGE: Learning from experiences in Solomon Islands.** In: HASTRUP, Kirsten; OLWIG, Karen F. *CLIMATE CHANGE AND HUMAN MOBILITY: Global Challenges to the Social Sciences.* Londres, UK: Cambridge University Press, 2012.

BOAS, Ingrid. **Climate Migration and Security**: Securitisation as a Strategy in Climate Change Politics. EUA: Routledge - Taylor & Francis Group, 2015.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho e apresentação de Celso Lafer. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BODANSKY, Daniel; BRUNNÉE, Jutta; RAJAMANI, Lavanya. **INTERNATIONAL CLIMATE CHANGE LAW**. Oxford, UK: Oxford University Press, 2017.

BODANSKY, Daniel. **The history of the global climate change regime**. In: LUTERBACHER, U., SPRINZ, D.F. (edit.) *International relations and global climate change*. Cambridge: MIT Press, 2001.

BOITEUX, Elza Antônia Pereira Cunha (Coord.). **Filosofia e direitos humanos**: estudos em homenagem ao professor Fábio Konder Comparato. Salvador: Podivm, 2009.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 19a Ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2006.

BORGES, Leonardo Estrela. **O Direito internacional humanitário**: a proteção do indivíduo em tempo de guerra. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

BORRÁS, Susana; FELIPE, Beatriz. **Las migraciones ambientales**: un análisis de las actualizaciones jurídico-políticas. In: JUBILUT, Liliana Lyra et al. *Refugiados Ambientais*. Boa Vista: Editora da UFRR, 2018.

BOSELMMANN, Klaus. **Direitos Humanos, Meio Ambiente e Sustentabilidade**. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). *Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010.

BOTZEN, Wouter J. **Property rights and insurance markets to enable adaptation to natural disaster risks**. In: STRAALLEN, Fennie van; HARTMANN, Thomas; SHEEHAN, John. *PROPERTY RIGHTS AND CLIMATE CHANGE: Land Use under changing environmental conditions*. EUA: Routledge – Taylor & Francis, 2018.

BRASIL. **LEI N. 6.938 DE 31 DE AGOSTO DE 1981**: Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Presidência da República: Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1981. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938compilada.htm]. Acesso em: 15 dez. 2018.

BRUNNÉE, Jutta; STRECK, Charlotte. **THE UNFCCC AS A NEGOTIATION FORUM**: towards common but more differentiated responsibilities. In: TERHALLE, Maximilian; STRECK, Charlotte. *The new power politics of global climate governance*. Nova Iorque, EUA: Routledge – Taylor & Francis Group, 2017.

BURKETT, Maxine. **JUSTICE AND CLIMATE MIGRATION:** The importance of nomenclature in the discourse on twenty-first-century mobility. In: BEHRMAN, Simon; KENT, Avidan. *CLIMATE REFUGEES: Beyond the Legal Impasse?* EUA: Routledge Studies in Environmental Migration, Displacement and Resettlement, 2018.

CAIRNS Jr., John. **Environmental refugees.** Estados Unidos da América: The Social Contract, 2002.

CAMPBELL, John. **Climate-induced community relocation in the Pacific:** the meaning and importance of land. In: MCADAM, Jane. *CLIMATE CHANGE AND DISPLACEMENT: Multidisciplinary Perspectives.* Portland, EUA: Hart Publishing, 2010.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **A evolução da proteção dos direitos humanos e o papel do Brasil.** In: CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *A proteção dos direitos humanos nos planos nacional e internacional: perspectivas brasileiras.* Brasília: Instituto Interamericano de Direitos Humanos, 1992.

_____. **Direitos Humanos e Meio Ambiente:** paralelo dos sistemas de proteção internacional. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1993.

_____. **INTERNATIONAL LAW FOR HUMANKIND:** Towards a new *jus gentium*. Boston, EUA: Martinus Nijhoff Publishers, 2013. 2 ed.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional Ambiental Português e da União Europeia.** In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro.* 4a ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2011.

CAPDEVILLE, Fernanda de Salles Cavedon. **A mobilidade humana na agenda global do clima:** uma questão de justiça climática. In: LEITE, José Rubens Morato; DINNEBIER, Flávia França (Org.). *ESTADO DE DIREITO ECOLÓGICO: Conceito, conteúdo e novas dimensões para a proteção da natureza.* São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2017.

CARASSO, Maurício. **Os seguros do seguro:** resseguro e cosseguro sem mistério. Blog Entenda Seguros – Consultoria e Capacitação. Publicado em 30 jan. 2018. Disponível em: [<http://entendaseguros.com.br/os-seguros-do-seguro/>]. Acesso em: 10 jan. 2018.

CARROLL, Christina M.; EVANS, Randolph; PATTON, Lindene E. **Climate Change and Insurance.** EUA: American Bar Association, 2010.

CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera; ALLGAYER, Amanda; DÖRR, Julia. **Reflexões acerca do desastre antropogênico, suas vulnerabilidades constitutivas e consequências:** um olhar sobre Chernobyl. In:

JUBILUT, Liliana Lyra et al. *Refugiados Ambientais*. Boa Vista: Editora da UFRR, 2018.

CARVALHO, Fernanda Viana de. **ASSUNTOS ESTRATÉGICOS**: Adaptação à mudança do clima: o quadro das negociações internacionais. Brasília: Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, 2014.

CENTER FOR IMMIGRATION STUDIES. **Global Compact for Migration Adopted This Week as Expected**. Publicado em 14 de dez. 2018. Disponível em: [https://cis.org/Rush/Global-Compact-Migration-Adopted-Week-Expected]. Acesso em: 15 dez. 2018.

CENTRE DE RECHERCHE INTERDISCIPLINAIRE EN DROIT DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'AMENAGEMENT ET DE L'URBANISME – CRIDEAU. **Projet de Convention relative au statut international des déplacés environnementaux**. Limoges, França: CRIDEAU, 2008.

CHEMALI, Laura El. **The Arab Refugee Paradox**. Völkerrechtsblog: International Law & International Legal Thought. 2016. Disponível em: [https://voelkerrechtsblog.org/the-arab-refugee-paradox/]. Acesso em: 15 dez. 2018.

CHRISTIAN AID REPORT. **Human tide**: the real migration crisis. Londres: Christian Aid Report, 2007.

CHRISTIANSEN, Silke Marie. **CLIMATE CONFLICTS**: A Case of International Environmental and Humanitarian Law. Suíça: Springer, 2015.

CHURCHILL, Craig et al. **Protegendo a população de baixa renda**: Um compêndio de microsseguro. Rio de Janeiro: FUNENSEF, 2009.

CLARO, Carolina de Abreu Batista. **Refugiados ambientais**: mudanças climáticas, migrações internacionais e governança global. Dissertação de Mestrado apresentada à Universidade de Brasília (UnB), 2012.

COLÓQUIO SOBRE PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS NA AMÉRICA CENTRAL, MÉXICO E PANAMÁ: PROBLEMAS JURÍDICOS E HUMANITÁRIOS. **Declaração de Cartagena**: conclusões e recomendações. Colômbia, 1984. Disponível em: [http://portal.mj.gov.br]. Acesso em: 15 set. 2018.

COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL (CDI). **Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade Internacional dos Estados por Atos Internacionalmente Ilícitos**. Genebra, 2001. Disponível em: [http://iusgentium.ufsc.br/wp-content/uploads/2015/09/Projeto-da-CDI-sobre-Responsabilidade-Internacional-dos-Estados.pdf]. Acesso em: 10 jan. 2019.

_____. **Yearbook of the International Law Commission 2001**. ONU: CDI, 2005, v. II.

_____(a). **Draft articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities.** Genebra, 2001. Disponível em: [http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_7_2001.pdf]. Acesso em: 10 jan. 2019.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE AS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS. **As migrações num mundo interligado:** Novas linhas de ação. Fundação Calouste Gulbenkian, 2005.

COMITÉ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. **Protocolos Adicionais às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949.** Genebra: CICV, 1977. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0849.htm]. Acesso em: 15 set. 2018.

_____. **Quem somos.** Disponível em: [https://www.icrc.org/pt]. Acesso em: 15 set. 2018.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos Direitos Humanos.** 6ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE SEGUROS GERAIS (CNseg). **Introdução ao Glossário de Resseguro.** Disponível em: [http://cnseg.org.br/cnseg/mercado/resseguro/glossario/]. Acesso em: 10 jan. 2019.

_____. **O que é resseguro.** Disponível em: [http://cnseg.org.br/cnseg/mercado/resseguro/o-que-e-o-resseguro/]. Acesso em: 10 jan. 2019.

_____. **O que é microsseguro.** Disponível em: [http://cnseg.org.br/cnseg/mercado/microsseguro/o-que-e-microsseguro/]. Acesso em: 10 jan. 2019.

CONNEL, John. **Islands at risk?** Environment, Economies and Contemporary Change. Londres: Edward Elgar, 2013.

CONVENÇÃO-QUADRO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MUDANÇA CLIMÁTICA (CQNUMC). **Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima.** Paris, 2015. Disponível em: [http://www.br.undp.org/content/dam/brazil/docs/ODS/undp-br-ods-ParisAgreement.pdf]. Acesso em: 15 dez. 2018.

_____. **Report of the Conference of the Parties on its fifteenth Session, Held in Copenhagen from 07 December to 19 December 2009:** Part one – Proceedings. Copenhagen, 2009. Disponível em: [http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/11.pdf]. Acesso em: 10 jan. 2018.

_____. **Report of the Conference of the Parties on its sixteenth Session, Held in Cancun from 29 November to 10 December 2010:** Part two – Action taken by the Conference of the Parties at its sixteenth session. Cancun, 2010. Disponível em: [<http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>]. Acesso em: 10 jan. 2018.

_____. **Report of the Conference of the Parties on its Eighteenth Session, Held in Doha from 26 November to 8 December 2012:** Addendum – Part two: action taken by the Conference of the Parties at its eighteenth session. Doha, 2013. Disponível em: [<http://unfccc.int/resource/docs/2012/cop18/eng/08a01.pdf>]. Acesso em: 10 jan. 2018.

_____. **Warsaw international mechanism for loss and damage associated with climate change impacts.** Varsóvia, 2013. Disponível em: [<http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/l15.pdf>]. Acesso em: 10 jan. 2018.

_____. **Report of the Conference of the Parties on its Nineteenth Session:** Addendum Part two – Action taken by the Conference of the Parties at its nineteenth session. Lima, 2014. Disponível em: [<http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/10a01.pdf>]. Acesso em: 10 jan. 2018.

_____. **Report of the Conference of the Parties on its twenty-first Session:** held in Paris from 30 November to 13 December 2015. Paris, 2015. Disponível em: [<http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf>]. Acesso em: 10 jan. 2018.

CORENDEA, Cosmin. **Legal protection of the sinking islands refugees.** Lake Mary: Vandeplass Publishing, LLC, 2016.

COREY, Brennan T. **The Praetorship in the Roman Republic.** Oxford, UK: Oxford University Press, 2000.

COURNIL, Christel. Catastrophes écologiques et flux migratoires: comment protéger les « réfugiés écologiques »? **Revue Européenne de Droit de l'Environnement**, n. 04, p. 417-427, 2006. Disponível em: [<http://www.flautre.net/>]. Acesso em: 15 Set. 2018.

COURNIL, Christel. **The inadequacy of International Refugee Law in response to environmental migration.** In: MAYER, Benoît; CRÉPEAU, François. *Research Handbook on Climate Change, Migration and the Law.* Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2017.

CRUMLEY, Carole L. **LEAVING HOME:** How can historic human movements inform the future? In: HASTRUP, Kirsten; OLWIG, Karen F. *CLIMATE CHANGE AND HUMAN MOBILITY: Global Challenges to the Social Sciences.* Londres, UK: Cambridge University Press, 2012.

DERANI, Cristiane. CHRISTOFOLI, Bruno. **O REDD+ E A CONVENÇÃO DO CLIMA:** Avanços da COP 19. In: Revista de Direito Ambiental: Thomson Reuters – Revista dos Tribunais Online, vol. 76, 2014. p. 511-529.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro: Responsabilidade Civil**. Vol. VII. São Paulo, Saraiva, 2018. 32 ed.

DOUZINAS, Costas. **O fim dos direitos humanos**. São Leopoldo: Unisinos, 2009.

EBURN, Michael. **International Law and Disaster Response**. Monash University Law Review, v. 36, n. 03.

ESCOLA NACIONAL DE SEGUROS (ENS). **Fundamentos do seguro**. Disponível em: [<http://www.tudosobreseguros.org.br/tss-fundamentos-do-seguro/>]. Acesso em: 10 jan. 2019.

_____. **DICAS - Resseguro**. Disponível em: [<http://www.tudosobreseguros.org.br/dicas-2/>]. Acesso em: 10 jan. 2019.

ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS DE COORDENAÇÃO DE ASSUNTOS HUMANITÁRIOS (UNOCHA). **Princípios orientadores relativos aos deslocados internos**. Genebra: Escritório das Nações Unidas de Coordenação de Assuntos Humanitários, 1999. Disponível em: [<http://www.acnur.org/>]. Acesso em: 02 jan. 2018.

ESPIELL, Hugo Gross. **Os fundamentos jurídicos do direito à assistência humanitária**. In: *O direito à assistência humanitária: anais do colóquio internacional sobre o direito à assistência humanitária*. Rio de Janeiro: Garamond, 1999.

EXECUTIVE COMMITTEE OF THE WARSAW INTERNATIONAL MECHANISM FOR LOSS AND DAMAGE ASSOCIATED WITH CLIMATE CHANGE IMPACTS. **TECHNICAL MEETING: Action Area 6 – Migration, Displacement and Human Mobility**. Casablanca, Marrocos, 2016. Disponível em: [https://unfccc.int/files/adaptation/groups_committees/loss_and_damage_executive_committee/application/pdf/excom_iom_technical_meeting_pillar_1.pdf]. Acesso em: 15 set. 2018.

FARBOTKO, Carol. **Representation and misrepresentation of climate migrants**. In: MAYER, Benoît; CRÉPEAU, François. *Research Handbook on Climate Change, Migration and the Law*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2017.

FARENA, Maritza Ferretti Cisneros. **Direitos humanos dos migrantes: ordem jurídica internacional e brasileira**. Curitiba: Juruá, 2012.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Meio ambiente, Estado de Direito Ambiental e direitos fundamentais**. 2013. Disponível em: [<http://cursos.ead.pucrs.br/Biblioteca/direitoambiental/Textos/...>]. Acesso em: 10 nov. 2016.

FERNANDES, Elizabeth Alves. **Meio ambiente e direitos humanos: o deslocamento de pessoas por causas ambientais agravadas pelas mudanças climáticas.** Curitiba: Juruá, 2014.

FERREIRA, Heline Sivini; SERRAGLIO, Diogo Andreola; LEMOS, Camila Gonçalves. **Os conflitos armados e os deslocados internos na Colômbia: uma análise da crise humanitária no país latino-americano.** In: *Anais do II Simpósio Internacional Pensar e Repensar a América Latina*. São Paulo: Universidade de São Paulo (USP), 2016.

_____; _____. **A proteção dos deslocados ambientais com destaque para a dimensão social do Estado de Direito Ecológico.** In: LEITE, José Rubens Morato; DINNEBIER, Flávia França (Org.). *ESTADO DE DIREITO ECOLÓGICO: Conceito, conteúdo e novas dimensões para a proteção da natureza*. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2017.

_____; _____. **A proteção dos refugiados ambientais e o reconhecimento das garantias fundamentais da pessoa humana na sociedade de risco.** *Revista de Direito Ambiental: RDA*, São Paulo, v. 20, n. 79, jul/set. 2015.

_____. **A sociedade de risco e o princípio da precaução no direito ambiental brasileiro.** Dissertação de Mestrado apresentada à Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, 2003. Disponível em: [<http://portalccj.ufsc.br/>]. Acesso em: 10 jan. 2019.

FERRIS, Elizabeth. **Making sense of climate change, natural disasters, and displacement: a work in progress.** Bern Universität: Calcutta Research Group Winter Course, 2007.

FLORES, Joaquim Herrera (a). **A (Re)invenção dos direitos humanos.** Florianópolis: Fundação Boiteaux, 2009.

_____. **Teoria crítica dos direitos humanos: Os direitos humanos como produtos culturais.** Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2009.

FONSECA, Igor Ferraz da. **A construção de grandes barragens no Brasil, na China e na Índia: similitudes e peculiaridades dos processos de licenciamento ambiental em países emergentes.** Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2013.

FORST, Rainer. **Justice, morality and power in the global context.** In: FOLLESDAL, Andreas; POGGE, Thomas. *Real world justice: grounds, principles, human rights and social institutions*. Dordrecht: Springer, 2005.

FRANÇA, Luiza Zuanazzi. **A Responsabilidade Internacional do Estado pela violação da obrigação de prevenção de danos transfronteiriços.** Dissertação de Mestrado apresentado à Universidade Federal de Santa Catarina (USFC), 2014. Disponível em: [<https://repositorio.ufsc.br/>]. Acesso em: 10 jan. 2019.

FRANZKE, Christian L.E. **Impacts of a Changing Climate on Economic Damages and Insurance**. Springer, vol. 1(1), p. 95-110, 2017.

FREITAS, Carlos Machado de. **O desastre na barragem de mineração da Samarco: fratura exposta dos limites do Brasil na redução de riscos de desastres**. Ciência e Cultura, n. 68, 2016.

GARCIA, Márcio P. P. **Responsabilidade Internacional do Estado: atuação da CDI**. Brasília, n. 162, 2004, p. 273-286.

GEMENE, François. **Environmental Migration**. In: MARTINIELLO, Marco; RATH, Jan. *AN INTRODUCTION TO INTERNATIONAL MIGRATION STUDIES: European Perspectives*. Amsterdam, Holanda: Amsterdam University Press, 2012.

_____. **The Anthropocene and its victims**. In: HAMILTON, Clive; BONNEUIL, Christophe; GEMENE, François. *THE ANTHROPOCENE AND THE GLOBAL ENVIRONMENTAL CRISIS: Rethinking modernity in a new epoch*. Nova Iorque/Londres: Routledge Environmental Humanities - Taylor & Francis Group, 2015.

GERRARD, Michael B.; KUH, Katrina. **THE LAW OF ADAPTATION TO CLIMATE CHANGE: US and International Aspects**. EUA: American Bar Association, 2012.

GIDDENS, Anthony. **A terceira via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da socialdemocracia**. Tradução de Maria Luiza Borges. Rio de Janeiro: Record, 1999.

_____. **SOCIOLOGIA**. Porto Alegre: Penso, 2012. 6ª ed.

GLOBAL COMPACT FOR MIGRATION (GCM). **FINAL DRAFT: Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration**. 11 July 2018. Disponível em: [https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180711_final_draft_0.pdf]. Acesso em: 15 dez. 2018.

GLOBAL DATABASE. **Guiding Principles on Internal Displacement: Introduction to the guiding principles**. 2013. Disponível em: [<http://www.idpguidingprinciples.org/>]. Acesso em: 15 set. 2018.

GRADA, Cormac. **IRELAND'S GREAT FAMINE: Interdisciplinary Perspectives**. Dublin, Irlanda: University College Dublin Press, 2006. Disponível em: [<http://eh.net/encyclopedia/ogradafamine.php>]. Acesso em: 15 Set. 2018.

GRAEME, Hugo. **Climate change-induced mobility and the existing migration regime in Asia and the Pacific**. In: MCADAM, Jane. *CLIMATE CHANGE AND DISPLACEMENT: Multidisciplinary Perspectives*. Portland, EUA: Hart Publishing, 2010.

GURUSWAMY, Lakshman D.; LEACH, Mariah Zebrowski. *Environmental Law in a nutshell*. 5th Edition. EUA: West Academic Publishing, 2017.

HASTRUP, Kirsten; OLWIG, Karen F. **Introduction: Climate change and human mobility**. In: HASTRUP, Kirsten; OLWIG, Karen F. *CLIMATE CHANGE AND HUMAN MOBILITY: Global Challenges to the Social Sciences*. Londres, UK: Cambridge University Press, 2012.

HERRERA FLORES, Joaquim. **Los derechos humanos: una visión crítica**. Fundación Ibero-Americana de Derechos Humanos (FIADH). Disponível em: [<http://www.fiadh.org.es>]. Acesso em: 10 nov. 2016.

HETHERINGTON, Renée. **LIVING IN A DANGEROUS CLIMATE: Climate Change and Human Evolution**. Nova Iorque, EUA: Cambridge University Press, 2012.

HOBBSAWN, Eric. **A era das revoluções: Europa 1789-1848**. 4 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

HOPGOOD, Stephen; SNYDER, Jack; VINJAMURI, Leslie. **Human Rights Futures**. Reino Unido: Cambridge University Press, 2017.

HUMAN RIGHTS COUNCIL (HRC). **Human Rights and Climate Change**. United Nations - General Assembly: A/HRC/35/L.32, 19 June 2017. Disponível em: [<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/...>]. Acesso em: 15 set. 2018.

_____. **Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human rights on the relationship between climate change and human rights**. United Nations - General Assembly: A/HRC/10/61, 15 January 2009. Disponível em: [<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/...>]. Acesso em: 15 set. 2018.

_____. **Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment**. United Nations - General Assembly: A/HRC/31/52, 01 February 2016. Disponível em: [<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/...>]. Acesso em: 15 set. 2018.

HUMPHREYS, Stephen. **Conceiving justice: articulating common causes in distinct regimes**. In: HUMPHREYS, Stephen (Ed.). *Human rights and climate change*. Cambridge: Cambridge, 2010.

IGUI ECOLOGIA. **Hidrelétrica das Três Gargantas na China**. 2017. Disponível em: [<https://www.iguiecologia.com/hidreletrica-das-tres-gargantas-na-china/>]. Acesso em: 15 set. 2018.

INSTITUTO GEOLÓGICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Desastres naturais: conhecer para prevenir**. São Paulo: Instituto Geológico do Estado de São Paulo, 2009.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC). **CLIMATE CHANGE: The 1990 and 1992 IPCC Assessments.** IPCC First Assessment Report Overview and Policymaker Summaries and 1992 IPCC Supplement. Canada, 1990.

_____. **Global Warming of 1,5° C:** an IPCC special report on the impacts of global warming of 1,5° C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty. República da Coréia: Summary for Policymakers, 2018.

_____. **Mudança do Clima 2007:** Impactos, Adaptação e Vulnerabilidade. Contribuição do Grupo de Trabalho II ao Quarto Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima. Genebra, Suíça: IPCC, 2007.

_____. **Working Group I Contribution To The IPCC Fifth Assessment Report.** Climate Change 2013: the Physical Science Basis. Sweden, 2013.

INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE (IDMCa). **About us.** Disponível em: [<http://www.internal-displacement.org/about-us>]. Acesso em: 15 set. 2018.

_____(b). **Contexts of displacements.** Disponível em: [<http://www.internal-displacement.org/internal-displacement/contexts-of-displacement>]. Acesso em: 15 set. 2018.

_____(c). **2018 Global Report on Internal Displacement (GRID 2018).** Genebra, Suíça: IDMC/NRC, 2018.

IONESCO, Dina; MOKHNACHEVA, Daria; GEMENNE, François. **THE ATLAS OF ENVIRONMENTAL MIGRATION.** Nova Iorque, EUA: Routledge, 2017.

IRB BRASIL RE. **O que é o mercado de resseguros e porque ele está em crescimento.** Revista Exame: Grupo Abril, 03 mar. 2017. Disponível em: [<https://exame.abril.com.br/negocios/o-que-e-o-mercado-de-resseguros-e-por-que-esta-em-crescimento/>]. Acesso em: 10 jan. 2019.

IVANOV, Dmitry V.; KEKYASHEV, Damir K. **Environmental Migration in International Law.** Cambridge, UK: Cambridge Scholars Publishing, 2016.

JAKOBSON, Elin. **NORM FORMALIZATION IN INTERNATIONAL POLICY COOPERATION:** A framework for analysis. In: BEHRMAN, Simon; KENT, Avidan. *CLIMATE REFUGEES: Beyond the Legal Impasse?* EUA: Routledge Studies in Environmental Migration, Displacement and Resettlement, 2018.

JOINT TYPHOON WARNING CENTER. **What is the average size of a tropical cyclone?** Joint Typhoon Warning Center, 2007. Disponível em: [<https://metocph.nmci.navy.mil/>]. Acesso em: 15 set. 2018.

JUBILUT, Liliana Lyra; APOLINÁRIO, Silvia Menicucci O. S. **A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração.** Revista de Direito Getúlio Vargas, vol. 06, n. 01, São Paulo, 2010. Disponível em: [<http://dx.doi.org/10.1590/S1808-24322010000100013>]. Acesso em: 15 set. 2018.

_____. **O direito internacional dos refugiados e a sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro.** São Paulo: Método, 2007.

JURAS, Ilidia da Ascensão Garrido Martins. **Aquecimento global e mudanças climáticas:** uma introdução. Brasília: Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, 2008.

KÄLIN, Walter. **Conceptualizing climate-induced displacement.** In: MCADAM, Jane. *CLIMATE CHANGE AND DISPLACEMENT: Multidisciplinary Perspectives.* Portland, EUA: Hart Publishing, 2010.

_____. **The climate change-displacement nexus.** Discurso proferido no Painel para Redução de Desastres Naturais do Conselho Econômico e Social em Berna, 2008. Disponível em: [<http://www.brookings.edu/about/projects/idp/un-mandate/...>]. Acesso em: 15 set. 2018.

KARL, Thomas. **Modern global climate change.** Washington, EUA: American Association for the Advancement of Science (AAAS), 2003.

KAZMI, Shakeel. **CLIMATE CHANGE:** Human rights in the times of climate displacement. Tese de Doutorado apresentada à Elisabeth Haub School of Law – Pace University, White Plains, EUA, 2012.

KISS, Alexandre. **Concept and possible implications of a right to environment.** In: MAHONEY, Kelly E. *Human Rights in the Twenty-first century.* Dordrecht: Nijhoff, 1993.

KOKKE, Marcelo. **O desastre de Mariana:** vulnerabilidades jurídicas e sociais. In: JUBILUT, Liliana Lyra et al. *Refugiados Ambientais.* Boa Vista: Editora da UFRR, 2018.

KOLB, Robert. **THE INTERNATIONAL LAW OF STATE RESPONSIBILITY:** An Introduction. Cheltenham, Reino Unido: 2017.

KOZAK, Jan. **Historical depictions of the 1755 Lisbon Earthquake.** Disponível em: [<https://nisee.berkeley.edu/lisbon/>]. Acesso em: 15 Set. 2018.

KULESZA, Joanna. **Due Diligence in International Law.** Boston, EUA: Brill Nijhoff, 2016.

LEAL-ARCAS, Rafael. **Climate change and international trade.** Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2013.

LIGA DAS NAÇÕES ÁRABES. **Arab Convention on Regulating Status of Refugees in the Arab Countries.** 1994. Disponível em: [<http://www.refworld.org/docid/4dd5123f2.html>]. Acesso em: 15 dez. 2018.

LIVING SPACE FOR ENVIRONMENTAL REFUGEES (LiSER). **Environmental refugees.** Disponível em: [http://www.liser.org/liser_portuguesa.htm]. Acesso em: 15 Set. 2018.

_____. **THE TOLEDO INITIATIVE ON ENVIRONMENTAL REFUGEES AND ECOLOGICAL RESTORATION.** Toledo, Espanha: LiSER, 2004.

LOPES, Cristiane Maria Sbalqueiro. **Inmigración y Derechos Humanos: un análisis crítico del caso brasileño.** Curitiba: Juruá, 2013.

LUHMANN, Niklas. **Risk: a sociological theory.** Londres: Aldine Transaction, 2006.

LYSTER, Rosemary. **Climate Justice and Disaster Law.** Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2015.

MANN, Michael. **Do global warming and climate change represent a serious threat to our welfare and environment?** EUA: Social Philosophy & Policy Foundation, 2009.

MARTIN, Susan Forbes. **Manual de aplicação dos princípios orientadores relativos aos deslocados internos.** Nova Iorque: Gabinete das Nações Unidas para a Coordenação dos Assuntos Humanitários (OCHA), 1999.

MATTOS, Ana Carolina Barbosa Pereira; MONT'ALVERNE, Tarin Cristino Frota. **O regime internacional do clima e a proteção aos "refugiados climáticos": quais desafios da COP21?** Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 13, n. 02, 2016.

MAYER, Benoît . **WHO ARE 'CLIMATE REFUGEES?** Academic engagement in the post-truth era. In: BEHRMAN, Simon; KENT, Avidan(a). *CLIMATE REFUGEES: Beyond the Legal Impasse?* EUA: Routledge Studies in Environmental Migration, Displacement and Resettlement, 2018.

_____; CRÉPEAU, François. **Introduction.** In: MAYER, Benoît; CRÉPEAU, François. *Research Handbook on Climate Change, Migration and the Law.* Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2017.

_____. Pour finir avec la notion de « réfugiés environnementaux »: critique d'une approche individualiste et universaliste des déplacements causés par des changements environnementaux. **McGill JSDLP-RDPDD**, v. 7, n 1. Disponível em: [<http://www.mcgill.ca/>]. Acesso em: 15 dez. 2018.

_____. **THE CONCEPT OF CLIMATE MIGRATION: Advocacy and its prospects.** Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2016.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MCADAM, Jane. **Climate Change “Refugees” and International Law.** Austrália: NSW Bar Association, 2007. Disponível em: [<http://www.nswbar.asn.au/>]. Acesso em: 15 dez. 2018.

_____. **Climate change, forced migration and international law.** Oxford, UK: Oxford University Press, 2012.

McCann, David. **Climate Change and Insurance.** Disponível em: [<http://www.cfo.com/risk-management/2016/03/hot-topic-climate-change-insurance/>]. Acesso em: 15 jan. 2019.

MCLEMAN, Robert A. **CLIMATE AND HUMAN MIGRATION: Past Experiences, Future Challenges.** Nova Iorque, EUA: Cambridge University Press, 2014.

MECANISMO INTERNACIONAL DE VARSÓVIA SOBRE PERDAS E DANOS. **Report of the Task Force on Displacement.** UNFCCC, 2018. Disponível em: [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/2018_TFD_report_17_Sep.pdf]. Acesso em: 10 jan. 2018.

_____. **Task Force on Displacement at a glance.** UNFCCC, 2017. Disponível em: [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/TFD_brochure.pdf]. Acesso em: 10 jan. 2018.

MELLO, Celso Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público.** 15ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, v. I.

MENEZES, Wagner. **ESTUDOS DE DIREITO INTERNACIONAL: Anais do 3º Congresso Brasileiro de Direito Internacional.** Curitiba: Juruá, 2005. 4 v.

MILLAR, Ilona; WILSON, Kylie. **Towards a climate change displacement facility.** In: MAYER, Benoît; CRÉPEAU, François. *Research Handbook on Climate Change, Migration and the Law.* Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2017.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). **Acordo de Paris.** Disponível em: [<http://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/acordo-de-paris>]. Acesso em: 15 dez. 2018.

MIRANDA, Jorge. **Curso de Direito Internacional Público.** Cascais, Portugal: Princípiã, 2012. 5ª ed.

MORIN, Edgar; KERN, Anne-Brigitte. **Terra Pátria**. Tradução de Paulo Azevedo Neves da Silva. Porto Alegre: Sulina, 2003.

MUNICH CLIMATE INSURANCE INITIATIVE (MCII). **Climate Risk Insurance and Adaptation in the Caribbean**. Alemanha: International Climate Initiative (IKI), 2018. Disponível em: [<https://www.international-climate-initiative.com/en/nc/details/?...>]. Acesso em: 15 jan. 2019.

_____. **Making climate risk insurance work for the most vulnerable: seven guiding principles**. Alemanha: United Nations University – Institute for Environment and Human Security (UNU-EHS), 2016.

MYERS, Norman. **Environmental exodus: an emergent crisis in the global arena**. Washington: Project of the Climate Institute, 1995.

MYTHEN, Gabe. **Ulrich Beck: a critical introduction to the risk society**. Londres: Pluto Press, 2004.

NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL (ONUBR). **ACNUR: número de pessoas deslocadas chega a 68.5 milhões em 2017**. ONUBR, 2018. Disponível em: [<https://nacoesunidas.org/acnur-numero-de-pessoas-deslocadas-chega-a-685-milhoes-em-2017/>]. Acesso em: 15 dez. 2018.

_____. **Organização Internacional para as Migrações (OIM)**. Disponível em: [<https://nacoesunidas.org/agencia/oim/>]. Acesso em: 15 set. 2018.

NASCIMENTO E SILVA, Geraldo Eulálio. **Direito Ambiental Internacional: Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e os Desafios da Nova Ordem Mundial**. Rio de Janeiro: Thex Editora, 2002.

NASSER, Salem Hikmat. **Fontes e Normas do Direito Internacional: Um estudo sobre a soft law**. 2ed. São Paulo: Editora Atlas, 2006.

NATURE. **Scientists discover the oldest Homo sapiens fossils at Jebel Irhoud, Morocco**. Londres, UK: Nature Publishing Group, 2017. Disponível em: [<https://phys.org/news/2017-06-scientists-oldest-homo-sapiens-fossils.html>]. Acesso em: 15 Set. 2018.

NEES, Lawrence. **Early Medieval Art**. Oxford, UK: Oxford University Press, 2000.

NICHOLSON, Calum T. M. **Climate-induced migration: ways forward in the face of an intrinsically equivocal concept**. In: MAYER, Benoît; CRÉPEAU, François. *Research Handbook on Climate Change, Migration and the Law*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2017.

NIENCHESKI, Luísa Zuardi. **Aspectos contemporâneos do direito humano ao meio ambiente: reconhecimento e efetivação**. In: CANÇADO TRINDADE, Antônio

Augusto; LEAL, César Barros (Coords.). *Direitos Humanos e Meio Ambiente*. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2017.

NÓBREGA, Joaquim A.; LOH, Watson. **Da Submissão à Publicação: como trabalhamos com o seu manuscrito.** *Journal of Brazilian Chemistry*, Vol. 24, N. 6. Sociedade Brasileira de Química, 2013.

NOGUEIRA, Maria Beatriz Bonna. **A proteção dos deslocados internos na sociedade internacional: evolução conceitual e normativa.** Revista da Faculdade de Direito da UFRGS, Volume Especial, 2014. 82. Disponível em: [<https://seer.ufrgs.br/revfacdir/article/view/70456>]. Acesso em: 15 dez. 2018.

OFFICE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS (OHCHR). **The Human Rights Impact of Climate Change.** United Nations Joint Press Kit for Bali Climate Change Conference, 2007.

OKOWA, Phoebe N. **State Responsibility for transboundary air pollution in International Law.** Reino Unido: Oxford University Press, 2000.

ORGANIZAÇÃO DA UNIÃO AFRICANA (OUA). **Convenção da União Africana sobre a proteção e assistência as pessoas deslocadas internamente em África.** Kampala, 2009. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/convencao_de_kampala.pdf]. Acesso em: 15 dez. 2018.

_____. **Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos.** Banjul: Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos, 1979. Disponível em: [<http://www.achpr.org/pt/instruments/achpr/>]. Acesso em: 15 set. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **A Carta das Nações Unidas.** 1945. Disponível em: [<https://nacoesunidas.org/carta/>]. Acesso em: 15 set. 2018.

_____. **Comentário Geral 15 sobre a posição dos estrangeiros em relação aos direitos previstos no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos.** Comitê sobre Direitos Civis e Políticos, 1986. Disponível em: [<http://acnudh.org/wp-content/uploads/2011/06/Compilation-of-HR-instruments-...>]. Acesso em: 15 set. 2018.

_____. **Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados.** Suíça, 1951. Disponível em: [<http://www.acnur.org/documentos/>]. Acesso em: 15 set. 2018.

_____. **Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias.** Nova Iorque: Assembleia Geral das Nações Unidas, 1990. Disponível em: [<https://www.oas.org/dil/port/...>]. Acesso em: 15 set. 2018.

_____. **Convenção internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial.** EUA, 1966. Disponível em: [<http://portal.mj.gov.br>]. Acesso em:

15 set. 2018.

_____. **Convenção-Quadro Das Nações Unidas Sobre Mudança do Clima.** 1992. Disponível em: [<http://www.onu.org.br/>]. Acesso em: 15 set. 2018.

_____. **Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima.** Brasil, 1992. Disponível em: [<https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>]. Acesso em: 15 dez. 2018.

_____. **DECISÃO 1/CP.21:** Adoção do Acordo de Paris. Vigésima primeira sessão da Conferência das Partes (COP) da Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima (CQMC), 12 de dezembro de 2015. Disponível em: [<http://bit.ly/ParisAgreementUNFCCC>]. Acesso em: 15 Set. 2018.

_____. **Declaração da conferência das nações unidas sobre o meio ambiente humano.** Suécia: ONU, 1972. Disponível em: [<http://www.mp.ma.gov.br/>]. Acesso em: 15 dez. 2018.

_____. **Declaração das nações unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento.** Brasil: ONU, 1992. Disponível em: [<http://www.mma.gov.br/>]. Acesso em: 15 dez. 2018.

_____. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.** Rio de Janeiro: Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1992. Disponível em: [<http://www.meioambiente.pr.gov.br/...>]. Acesso em: 15 dez. 2018.

_____. **Declaração e Programa de Ação de Viena – Conferência Mundial dos Direitos Humanos,** em 25 de junho de 1993. Disponível em: [<http://www.direitoshumanos.usp.br/>]. Acesso em: 15 set. 2018.

_____. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** 1948. Disponível em: [<https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/>]. Acesso em: 15 set. 2018.

_____. **Estatuto da Corte Internacional de Justiça. São Francisco,** 1945. Disponível em: [<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Corte-Internacional-de-Justica/estatuto-da-corte-internacional-de-justica.html>]. Acesso em: 10 jan. 2019.

_____. **Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos.** Nova Iorque: Assembleia Geral das Nações Unidas, 1966. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm]. Acesso em: 15 set. 2018.

_____. **Proclamação da Conferência Internacional de Direitos Humanos em Teerã de 13 de Maio de 1968.** Disponível em: [<http://www.direitoshumanos.usp.br/>]. Acesso em: 15 set. 2018.

_____. **Protocolo de 1967 relativo ao estatuto dos refugiados.** Suíça: ONU, 1967. Disponível em: [<http://www.acnur.org/documentos/>]. Acesso em: 15 set. 2018.

_____. **Protocolo de Quioto à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima.** Quioto, 1997. Disponível em: [<https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>]. Acesso em: 15 dez. 2018.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.** São Salvador: Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 1988. Disponível em: [<http://www.achpr.org/pt/instruments/achpr/>]. Acesso em: 15 set. 2018.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **CONVENÇÃO N. 97:** Convenção sobre Trabalhadores Migrantes. Disponível em: [https://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/conv_97_1.pdf]. Acesso em: 15 set. 2018.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM). **Carta Constitutiva da Organização Internacional para as Migrações.** Bruxelas, 1951. Disponível em: [<https://www.iom.int/es/constitucion>]. Acesso em: 15 set. 2018.

_____. **Compendium of IOM's activities in migration, climate change and the environment.** Genebra: OIM, 2009. Disponível em: [https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/activities/env_degradation/compendium_climate_change.pdf]. Acesso em: 15 set. 2018.

_____. **Glossário sobre migração.** Genebra: OIM, 2009.

_____. **Migration, Environment and Climate Change: Assessing the evidence.** Suíça, 2009.

PASSOS, Priscilla Nogueira Calmon de. **A Conferência de Estocolmo como ponto de partida para a proteção internacional do meio ambiente.** Revista Direitos Fundamentais e Democracia, v. 6, 2009. Disponível em: [<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/18-19-1-pb.pdf>]. Acesso em: 15 dez. 2018.

PEEL, Jacqueline. **CLIMATE CHANGE.** In: NOLLKAEMPER, André; PLAKOKEFALOS, Ilias. *The Practice of Shared Responsibility in International Law.* Reino Unido: Cambridge University Press, 2017.

PELOSO, Margaret E. **ADAPTING TO RISING SEA LEVEL: Legal Challenges and Opportunities.** North Carolina, EUA: Carolina Academic Press, 2018.

PENNA, Anthony N.; RIVERS, Jennifer S. **Natural disasters in a global environment.** Oxford, UK: John Wiley&Sons, 2013.

PENTINAT, Susana Borràs. **Derecho internacional del medio ambiente**: una visión desde Iberoamérica. Londres: Cameron May, 2011.

PINTO, Laura Coutinho. **Os projetos hidrelétricos como causa dos deslocamentos populacionais**: migrações forçadas em nome do desenvolvimento. Dissertação de Mestrado apresentada à Universidade Nova de Lisboa, 2012.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 7^a Ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

_____. **O direito de asilo e a proteção internacional dos refugiados**. In: ARAÚJO, Nádia de.; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs.). *O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

RAIOL, Ivanilson P. C. **Ultrapassando fronteiras**: a proteção jurídica dos refugiados ambientais. Porto Alegre: Núria Fabris, 2010.

RALEIGH, Clionadh; JORDAN, Emily. **Climate Change and Migration**: Emerging Patterns in the Developing World. In: MEARNS, Robin; NORTON, Andrew. *SOCIAL DIMENSIONS OF CLIMATE CHANGE: equity and vulnerability in a warming world*. Washington DC, EUA: The World Bank, 2010.

RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Org.). **60 ANOS DE ACNUR**: perspectiva de futuro. São Paulo: CL-A Cultural, 2011.

_____. **Responsabilidade internacional por violação de direitos humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

RAMOS, Érika Pires; CAVEDON-CAPDEVILLE, Fernanda de Salles; ODRIOZOLA, Ignácio; YAMAMOTO, Lilian. **La migración ambiental en el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular**: desafios y aportes para América Latina y el Caribe. Brasil e Argentina: Rede Sul-Americana para as Migrações Ambientais (RESAMA), 2018. Disponível em: [<https://resama.net>]. Acesso em: 15 set. 2018.

_____. **Refugiados, migrantes ou deslocados ambientais**: uma abordagem inspirada na proteção do meio ambiente e nos direitos humanos. In: LEITE, José Rubens Morato (Coord.). *Manual de Direito Ambiental*. 1^a ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

_____. **Refugiados ambientais**: em busca de reconhecimento pelo direito internacional. Tese de Doutorado apresentado à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), 2011.

RENAUD, Fabrice *et al.* **Control, adapt or flee**: how to face environmental migration? Alemanha: United Nations University for Environment and Human Security (UNU-EHS), 2007.

RIBOT, Jesse. **Vulnerability does not fall from the sky: Towards multiscale, pro-poor climate policy.** In: MEARNS, Robin; NORTON, Andrew. *SOCIAL DIMENSIONS OF CLIMATE CHANGE: equity and vulnerability in a warming world.* Washington DC, EUA: The World Bank, 2010.

RICOBOM, Gisele. **Intervenção Humanitária: a guerra em nome dos direitos humanos.** Belo Horizonte: Fórum, 2010.

RIVERA, M.T. C. **El cambio climático: análisis científico y jurídico del problema de la emisión de gases de efecto invernadero.** In: Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, vol. XXXI, n. 156, 1997. p. 1209-1235.

SAAD, Aaron. **Climate change, compelled migration and global social justice.** In: SANDBERG, L. Anders; SANDBERG, Tor (Editors). *CLIMATE CHANGE: Who's carrying the burden? The chilly climates of the global environmental dilemma.* Ottawa, Canadá: Our School/Our Selves (OS/OS), 2010.

SAHOO, S.C.; DAS, S.C. **INSURANCE MANAGEMENT: Text and cases.** Nova Deli: Himalaya Publishing House, 2009.

SANTILLI, Juliana. **DIREITO AO AMBIENTE SADIO: Jurisprudência Nacional e Internacional.** Revista Internacional de Direito e Cidadania, n. 4, p. 135-149, junho/2009.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente.** 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

SASAKI, Elisa Massae; ASSIS, Gláucia de Oliveira. **Teorias das migrações internacionais.** Caxambu: XII Encontro Nacional da ABEP, 2000.

SASSEN, Saskia. **The mobility of labor and capital: a study in international investment and labor flow.** EUA: Cambridge University Press, 1988.

SEJERSEN, Frank. **Mobility, climate change and social dynamics in the Arctic: the creation of new horizons of expectations and the role of community.** In: HASTRUP, Kirsten; OLWIG, Karen F. *CLIMATE CHANGE AND HUMAN MOBILITY: Global Challenges to the Social Sciences.* Londres, UK: Cambridge University Press, 2012.

SERRAGLIO, Diogo Andreola. **A proteção dos refugiados ambientais pelo direito internacional: uma leitura a partir da teoria da sociedade de risco.** Curitiba: Juruá Editora, 2014.

_____; SOCCOL, Flávia Thomaz. **Os deslocados ambientais da Usina Hidrelétrica de Belo Monte e a violação de direitos em projetos de**

desenvolvimento. In: JUBILUT, Liliana Lyra et al. *Refugiados Ambientais*. Boa Vista: Editora da UFRR, 2018.

SIEGELE, Linda. **Loss and Damage.** In: KLEIN, David; PÍA CARAZO, Maria; DOELLE, Meinhard; BULMER, Jane; HIGHAM, Andrew. *THE PARIS AGREEMENT ON CLIMATE CHANGE: Analysis and Commentary*. Reino Unido: Oxford University Press, 2017.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. São Paulo: Editora Forense, 2016. 32ed.

SILVA, Solange Teles da; CUREAU, Sandra; LEUZINGER, Márcia Dieguez (Coords.). **Mudança do Clima: desafios jurídicos, econômicos e socioambientais**. São Paulo: Editora Fiuza, 2011.

SKILLINGTON, Tracey. **Climate Justice and Human Rights**. Irlanda: Palgrave Macmillan, 2017.

SÓ HISTÓRIA. **As grandes civilizações.** Disponível em: [<https://www.sohistoria.com.br/ef2/grandescivilizacoes/>]. Acesso em: 15 Set. 2018.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Curso de Direito Internacional Público**. São Paulo: Atlas, 2004.

SOARES, Terezinha de Jesus; HIGUCHI, Niro. **A convenção do clima e a legislação brasileira pertinente, com ênfase para a legislação ambiental no Amazonas**. Manaus: Acta Amazônica, 2006.

SOUZA, Sérgio Henrique Leal de. **Direito Internacional dos Refugiados**. Revista de Direito, São Paulo, v. 9, n. 13, 2008.

STOJANOV, Robert. **Environmental Change and Migration**. In: ELLIOT, D.; SEGAL, U.A. *Refugees Worldwide. Volume One: a global Perspective*. Santa Barbara, EUA: Praeger Publishers, 2012.

_____. **Environmental factors of migration**. In: STOJANOV, Robert; NOVASAK, J. *Development, environment and migration: Analysis of linkages and consequences*. Olomouc: Palacky University, 2008.

STRYDOM, Park. **Risk, environment and society: ongoing debates, current issues and future prospects**. Philadelphia: Open University Press, 2002.

THALER, Thomas. **The challenges of voluntary resettlement processes as a need under changing climate conditions**. In STRAALLEN, Fennie van; HARTMANN, Thomas; SHEEHAN, John. *PROPERTY RIGHTS AND CLIMATE CHANGE: Land use under changing environmental Conditions*. EUA: Routledge, 2018.

THOMAS, Vinod. **CLIMATE CHANGE AND NATURAL DISASTERS: Transforming Economies and Policies for a Sustainable Future**. New Brunswick, USA: Transactions Publishers, 2016.

TOKUNAGA, Emika. **The rights of disaster victims: the Fukushima nuclear disaster six years on**. In: JUBILUT, Liliana Lyra et al. *Refugiados Ambientais*. Boa Vista: Editora da UFRR, 2018.

TRIBUNAL EUROPEU DOS DIREITOS DO HOMEM. **Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais**. Roma, 1950. Disponível em: [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf]. Acesso em: 15 dez. 2018.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP). **Climate Change and Human Rights**. Columbia Law School: Sabin Center for Climate Change Law, 2015.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME FINANCE INITIATIVE (UNEPFI). **INSURANCE 2030: Harnessing Insurance for Sustainable Development**. UNEP: Principles for Sustainable Insurance, 2015. Paper 15/01.

_____. **INSURANCE 2030: Harnessing Insurance for Sustainable Development**. Genebra: UNEP FI, 2015. Disponível em: [<http://www.unepfi.org/psi/wp-content/uploads/2015/06/Insurance2030.pdf>]. Acesso em: 15 jan. 2019.

_____. **PRINCÍPIOS PARA SUSTENTABILIDADE EM SEGUROS: uma estrutura e iniciativa global em sustentabilidade da Iniciativa Financeira do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente**. Genebra: UNEP FI, 2012. Disponível em: [http://www.unepfi.org/psi/wp-content/uploads/2012/05/PSI-document_Portuguese.pdf]. Acesso em: 10 jan. 2019.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). **A/RES/43/131 – Humanitarian assistance to victims of natural disasters and similar emergency situations**. UNGA, 1988. Disponível em: [<http://www.un.org/documents/ga/res/43/a43r131.htm>]. Acesso em: 15 set. 2018.

_____. **A/RES/45/100 – Humanitarian assistance to victims of natural disasters and similar emergency situations**. UNGA, 1990. Disponível em: [<http://www.un.org/documents/ga/res/43/a43r131.htm>]. Acesso em: 15 set. 2018.

_____. **A/RES/46/182 – Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations**. UNGA, 1991. Disponível em: [<http://www.un.org/documents/ga/res/46/a46r182.htm>]. Acesso em: 15 set. 2018.

_____. **Making migration work for all – Report of the Secretary-General (A/72/643)**. Nova Iorque: UNGA, 12 December 2017. Disponível em: [https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/sg_report_en.pdf]. Acesso em: 15 set. 2018.

_____. **New York Declaration for Refugees and Migrants – Draft resolution to the high-level plenary meeting on addressing large movements of refugees and migrants by the General Assembly at its seventieth session (A/71/L.1)**. Nova Iorque: UNGA, 2016. Disponível em: [[http://www.un.org/...](http://www.un.org/)]. Acesso em: 15 set. 2018.

_____. **Resolution 71/280 – Modalities for the intergovernmental negotiations of the global compact for safe, orderly and regular migration (A/RES/71/280)**. Nova Iorque: UNGA, 2017. Disponível em: [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/71/280]. Acesso em: 15 set. 2018.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). **A TOOLBOX: Planning Relocations to Protect People from Disasters and Environmental Changes**. Suíça: UNHCR e IOM, 2015.

_____. **Statement by Mrs. Sadako Ogata, United Nations High Commissioner for Refugees, at the United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, 10 June 1992**. Disponível em: [<http://www.unhcr.org/>]. Acesso em: 15 Set. 2018.

UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS SPECIAL PROCEDURES. **FRAMEWORK PRINCIPLES ON HUMAN RIGHTS AND THE ENVIRONMENT 2018**: The main human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment. United Nations Human Rights Special Procedures: Special Rapporteurs, Independent Experts & Working Groups, 2018.

UNITED NATIONS OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS (OHCHR). **Slow onset effects of climate change and human rights protection for cross-border migrants**. Genebra, Suíça: OHCHR Expert Meeting, 2017.

VERHEYEN, Roda. **Climate Change Damage and International Law: Prevention duties and state responsibility**. Leiden, Holanda: Martinus Nijhoff Publishers, 2005.

VIÑUALES, Jorge E. **El régimen jurídico internacional relativo al cambio climático: perspectivas y prospectivas**. Disponível em: [<http://www.oas.org/>] Acesso em: 15 dez. 2018.

VLASSOPOULOS, Chl e Anne. **When climate-induced migration meets loss and damage: a weakening agenda-setting process**. In: MAYER, Benoît; CRÉPEAU, François. *Research Handbook on Climate Change, Migration and the Law*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2017.

VLIET, Jolanda van der. **CLIMATE REFUGEES: A legal mapping exercise**. In: BEHRMAN, Simon; KENT, Avidan. *CLIMATE REFUGEES: Beyond the Legal Impasse?* EUA: Routledge Studies in Environmental Migration, Displacement and Resettlement, 2018.

VOGT, William. **Road to Survival**. William Stone: 1948.

WENNERSTEN, John R.; ROBBINS, Denise. **RISING TIDES**: Climate Refugees in the Twenty-First Century. Indiana, EUA: Indiana University Press, 2017.

WOOD, William B. **Ecomigration**: linkages between environmental change and migration. In: ZOLBERG, Aristide R.; BENDA, Peter M. (Eds.). *Global Migrants, Global Refugees – problems and solutions*. New York: Berghahn Books, 2001.

ZAYTSEVA, Olexandra. **Responsabilidade Internacional dos Estados**: Projeto da Comissão de Direito Internacional sobre a Responsabilidade dos Estados por atos internacionalmente ilícitos. Portimão, Portugal: Instituto Superior Manuel Teixeira Gomes (ISMAT), 2014. n. 04. p. 369-389.