

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ
ESCOLA DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO E DOUTORADO EM DIREITO ECONÔMICO E SOCIOAMBIENTAL**

DIOGO ANDREOLA SERRAGLIO

**A PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS AMBIENTAIS PELO DIREITO INTERNACIONAL:
UMA ANÁLISE A PARTIR DA TEORIA DA SOCIEDADE DE RISCO**

CURITIBA

2014

DIOGO ANDREOLA SERRAGLIO

**A PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS AMBIENTAIS PELO DIREITO INTERNACIONAL:
UMA ANÁLISE A PARTIR DA TEORIA DA SOCIEDADE DE RISCO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Direito. Área de concentração: Direito Econômico e Socioambiental. Linha de pesquisa: Sociedades, Meio Ambiente e Estado.

Orientadora: Professora Dra. Heline Sivini Ferreira.

CURITIBA

2014

Dados da Catalogação na Publicação
Pontifícia Universidade Católica do Paraná
Sistema Integrado de Bibliotecas – SIBI/PUCPR
Biblioteca Central

Serraglio, Diogo Andreola

S487p A proteção dos refugiados ambientais pelo direito internacional: uma
2014 análise a partir da teoria da sociedade de risco / Diogo Andreola Serraglio;
Orientadora, Heline Sivini Ferreira. – 2014.
143 f.; 30 cm

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná,
Curitiba, 2014

Bibliografia: f. 136-143

1. Direito. 2. Refugiados. 3. Aquecimento global. 4. Direito ambiental. 5.
Proteção ambiental. I. Ferreira, Heline Sivini. II. Pontifícia Universidade
Católica do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.

DIOGO ANDREOLA SERRAGLIO

**A PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS AMBIENTAIS PELO DIREITO INTERNACIONAL:
UMA ANÁLISE A PARTIR DA TEORIA DA SOCIEDADE DE RISCO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Direito. Área de concentração: Direito Econômico e Socioambiental. Linha de pesquisa: Sociedades, Meio Ambiente e Estado.

Curitiba, 21 de março de 2014.

COMISSÃO EXAMINADORA

Profa. Dra. Heline Sivini Ferreira

Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUC/PR

Profa. Dra. Flavia Cristina Piovesan

Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUC/PR

Profa. Dra. Solange Teles da Silva

Universidade Estadual do Amazonas – UEA

Curitiba, 21 de Março de 2014.

À minha amada mãe, Lourdes.

AGRADECIMENTOS

À minha mãe, Lourdes, pelo amor incondicional e, principalmente, por jamais ter deixado nosso barco naufragar.

In memoriam, ao meu pai, Clóvis, pelo exemplo de perseverança e luta.

Ao meu irmão, Rodrigo, pelo apoio sempre demonstrado.

Aos meus amigos, Gabriela, Karla, Marcella, Marina e Zizi, pela atenção e pelo incentivo sempre demonstrados; e Andréia, pelo companheirismo ao longo destes dois anos.

À minha orientadora, Professora Heline, que, além de acreditar no tema desta pesquisa, me proporcionou valiosos momentos de discussão.

À CAPES, por confiar na minha pesquisa e promover o financiamento dos meus estudos.

À todos que, nunca esquecidos, fizeram parte desta jornada.

“The history of nature is coming to an end, but the history of history is just beginning. After the end of nature, history, society and nature, or whatever the great bloated beast may be called, is finally reduced to a history of humanity.”

(BECK, 1995)

RESUMO

Tendo em vista que as questões ambientais vêm suscitando a emergência de novos problemas para o Direito, dentre os quais se destacam as vítimas de catástrofes, sejam elas naturais ou provocadas, oportuno se torna averiguar em que as migrações ambientais forçadas se distinguem daquelas já regulamentadas pela sociedade contemporânea. Assim, as considerações a serem desenvolvidas neste projeto permeiam a verificação dos parâmetros que definem o termo *refugiado ambiental* e que visam à regulamentação internacional do tema, por meio da formulação de um novo estatuto jurídico, com o intuito de amparar esse grupo de pessoas. A pesquisa concentrou-se tão somente na mobilidade espacial, bem como nos seus reflexos jurídicos para o direito, da população diante da iminência de desastres naturais provenientes da interferência antropogênica no ecossistema terrestre, especificando-se, no caso em tela, as mudanças climáticas. Para tanto, pretendeu-se, de início, contextualizar a situação atual dos refugiados no mundo, melhor respondida pela teoria da sociedade de risco, enfatizando que essas pessoas se caracterizam como fruto do processo de industrialização dos últimos dois séculos. Desse modo, por meio de uma breve análise das principais transformações verificadas no planeta ao longo desse período, tornou-se possível o exame dos fenômenos que ensejaram a mobilidade humana forçada. Verdade seja, constatou-se que as consequências do processo de industrialização tornaram-se, em muitos casos, imprevisíveis, escapando do alcance das instituições vigentes na comunidade internacional e trazendo à baila a condição de incerteza dos efeitos resultantes da intervenção tecnológica no meio ambiente, as quais ainda carecem de soluções, como as mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global e, conseqüentemente, o surgimento dessa nova categoria de refugiados. Por iguais razões, investigaram-se os principais fatores históricos que possibilitaram o advento da Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados, em 1951, assim como os conceitos e estatutos elaborados a partir de então para assegurar a todos o direito de buscar asilo ou, ainda, refúgio, institutos que foram detalhados separadamente. Ademais, averiguou-se como a definição internacional de refugiado vem evoluindo graças a situações que estimulam a necessidade de ampliação urgente desse conceito, para incluir aqueles que se veem obrigados a se deslocar em razão de eventos naturais oriundos da ação humana, com especial enfoque às vítimas das alterações climáticas. Com o intuito de responder a essa problemática, mostrou-se relevante a análise dos principais mecanismos que, ainda que de forma indireta, oportunizam a proteção dos refugiados ambientais climáticos: ante a inexistência de legislação apropriada para a tutela destes, evidenciou-se a viabilidade de inclusão dessa nova categoria de pessoas no sistema normativo garantidor dos Direitos Humanos pelos institutos jurídicos já existentes. O trabalho foi preenchido, posteriormente, por uma avaliação jurisdicional do tema, por meio de acordos e embates regionais que refletem a busca de um ambiente equilibrado e sadio que resguarde as garantias fundamentais dessa nova categoria de refugiados. Por fim, apesar de a sociedade atual conviver com as ameaças de um desenvolvimento industrial incontrollável, relevou-se que ela se mostra incapaz de assumir e se responsabilizar, em nível político e institucional, pela imprescindibilidade de proteção dos refugiados ambientais climáticos por meio de novos instrumentos jurídicos.

Palavras-chave: Sociedade de Risco. Aquecimento global. Refugiados ambientais. Refugiados climáticos. Proteção jurídica internacional.

ABSTRACT

Given that environmental issues have raised new emergent problems for the Law, in which victims of natural or provoked disasters stand out, there is a need to ascertain how forced environmental migration differs from migration already regulated by contemporary society. As such, pervasive aspects to be developed throughout this project include verification of the parameters that define the term '*environmental refugee*' and that aim at international regulation of the subject through the formulation of a new legal status, in order to support this group of people. The research focused solely on the spatial mobility of the population on the brink of natural disasters derived from anthropogenic interference with the Earth's ecosystem and specifically, in the case in question, from climate change. To this effect, contextualization of the current situation of refugees globally was intended from the outset, this being best addressed by the 'risk society' theory, which emphasizes that these people are characteristically the product of industrialization over the last two centuries. Through a brief analysis of major transformations observed on the planet over this period, it thereby became possible to examine the phenomena that gave rise to forced human mobility. The truth is that, in many cases, the consequences of industrialization was found to be unpredictable, beyond the reach of existing institutions in the international community, bringing to the fore a state of uncertainty over the effects of technological intervention in the environment, such as climate change resulting from global warming, which still requires solutions and, as a consequence, this new refugee category emerges. For the same reasons, the major historical factors leading to the advent of the 1951 United Nations Convention on the Status of Refugees were investigated, in addition to concepts and statutes drawn up since then that ensure the right of all to seek asylum or, indeed, refuge; these institutions were detailed separately. Research also considered how the international definition of a refugee has been evolving, due to situations that stimulate the need for urgent extension of this concept to include those who are forced to move by reason of natural events originating from human action, with a particular focus on the victims of climate change. In order to address this issue, it proved relevant to analyse the main mechanisms nurturing the protection of environmental climate refugees, even if indirectly: in the absence of appropriate legislation to protect them, it was found feasible to include this new category of people in the regulatory system which guarantees human rights through already existing legal institutions. The work was then complemented with a legal assessment of the subject, through agreements and regional conflicts, such as actions brought in the international arena that reflect the search for a balanced and healthy environment and safeguard fundamental guarantees for this new refugee category. It should finally be emphasized that, although currently living under the threat of uncontrolled industrial development, society has shown itself, at a political and institutional level, incapable of assuming and taking responsibility for the indispensability of protecting environmental climate refugees through new legal instruments.

Keywords: Risk Society. Global warming. Environmental refugees. Climate refugees. International legal protection.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUR	- Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados.
CCDP	- Convenção para as Pessoas Deslocadas pelas Mudanças Climáticas.
CH ₄	- Metano.
CO ₂	- Dióxido de Carbono.
COP	- Conferência das Partes.
CQNUMC	- Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima.
CRIDEAU	- Centre de Recherche Interdisciplinaire en Droit de l'Environnement et l'Urbanisme.
EUA	- Estados Unidos da América.
GEE	- Gases de efeito estufa.
IPCC	- Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas.
N ₂ O	- Óxido Nitroso.
OEA	- Organização dos Estados Americanos.
OIM	- Organização Internacional de Migração.
OMM	- Organização Meteorológica Mundial.
ONGs	- Organizações não Governamentais.
ONU	- Organização das Nações Unidas.
OUA	- Organização da Unidade Africana.
PNUMA	- Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente.
PPMV	- Parte por milhão em volume.
URSS	- União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 A SOCIEDADE DE RISCO E AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS NO SÉCULO XXI..	18
1.1 AS FASES DA MODERNIDADE	18
1.1.1 A Primeira Modernidade	18
1.1.2 A Modernidade Avançada	23
1.1.3 Os riscos e suas características.....	28
1.2 AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS DECORRENTES DO AQUECIMENTO GLOBAL..	37
1.2.1 As causas das mudanças climáticas.....	37
1.2.2 As projeções do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas.....	42
1.2.3 Os cétricos das mudanças climáticas e a credibilidade do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas	47
2 OS REFUGIADOS AMBIENTAIS CLIMÁTICOS	52
2.1 O DIREITO DOS REFUGIADOS.....	52
2.1.1 Instituto do Asilo.....	52
2.1.2 Os fundamentos e a proteção internacional aos refugiados	57
2.1.3 A Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951) e seus desdobramentos.....	63
2.2 A DEFINIÇÃO NORMATIVA DOS REFUGIADOS AMBIENTAIS.....	72
2.2.1 A construção de uma nova categoria de refugiados.....	72
2.2.2 A definição doutrinária dos refugiados ambientais.....	78
2.2.3 Refugiados ambientais climáticos.....	87
3 O DESAFIO DE UMA NOVA ORDEM INTERNACIONAL	94
3.1 A PROTEÇÃO JURÍDICA DOS REFUGIADOS AMBIENTAIS CLIMÁTICOS NA ATUALIDADE	94
3.2 A QUESTÃO DOS REFUGIADOS AMBIENTAIS À LUZ DAS CONVENÇÕES REGIONAIS.....	100
3.2.1 A Corte Europeia de Direitos Humanos.....	100
3.2.2 A Organização da Unidade Africana.....	104
3.2.3 A Corte Interamericana de Direitos Humanos.....	106
3.2.4 O tratamento da questão na Oceania	108
3.2.5 A análise de casos concretos	110
3.2.5.1 Tuvalu	110
3.2.5.2 Maldivas.....	113
3.2.5.3 Shishmaref.....	114
3.2.5.4 O primeiro caso judicial envolvendo os refugiados ambientais climáticos	116

3.3	DESAFIOS E DESDOBRAMENTOS.....	119
	CONCLUSÕES	129
	REFERÊNCIAS	136

INTRODUÇÃO

As questões que permeiam os riscos na atualidade – o que faz a própria sociedade ser descrita como uma sociedade de risco – pautam-se no rápido desenvolvimento tecnológico, sob a égide do conhecimento científico. Tal fato ensejou o aparecimento de consequências indesejadas, enfatizando-se os problemas ambientais, como as alterações climáticas. Desse modo, nota-se que a aceleração da poluição atmosférica tem ocasionado reações adversas no meio ambiente, como a necessidade de se regulamentar a situação das vítimas dos eventos naturais oriundos da ação antropogênica, como as mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global.

Objetiva-se, pois, examinar a imprescindibilidade de se proteger, por meio da elaboração de legislação específica, aqueles que se veem obrigados a se deslocar do seu local de origem em razão da incidência de infortúnios oriundos das variações do clima no meio ambiente, conhecidos como *refugiados ambientais climáticos*, os quais se caracterizam pela carência de proteção jurídica.

Inobstante a condição de refugiado ser algo que acompanha o ser humano desde os primórdios de sua história, nota-se, nas últimas décadas, o aumento significativo da quantidade de indivíduos que saem de seus países por motivos diversos às perseguições. Isso porque as ameaças imperceptíveis trazidas pela sociedade de risco, também chamadas de riscos da modernidade avançada, se encontram estritamente relacionadas com uma superprodução industrial de ameaças globais, podendo atingir a todos. Isto é, as consequências geradas já não estão relacionadas somente ao seu local de origem, arriscando a vida no planeta em todas as suas formas de manifestação.

De fato, os efeitos do processo de industrialização tornaram-se, em muitos casos, imprevisíveis, escapando do alcance das instituições vigentes na sociedade industrial. Assim, situações previsíveis passaram a se apresentar como situações de risco, ou seja, levaram à dubiedade das consequências do desenvolvimento tecnológico no meio ambiente, as quais reclamam por respostas, como as mudanças climáticas que decorrem do aquecimento global.

Deve ser destacado, dessa maneira, que o aumento da temperatura média do nosso planeta mostra-se como um dos problemas ambientais mais debatidos deste século, o qual se caracterizou como um momento de profundas transformações na sociedade contemporânea. Certifica-se que esse fenômeno foi acelerado em razão da emissão desenfreada de gases de efeito estufa na atmosfera pelas ações antropogênicas em busca do desenvolvimento econômico.

Posta assim a questão, dentre as várias implicações da deterioração ambiental, provocada pelo desenfreado processo de industrialização, está o deslocamento forçado de

vítimas dos eventos ambientais oriundos das atividades humanas, como as alterações climáticas.

Nesse sentido, cai a lançar notar que a Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados, ratificada em 1951, limita sua proteção às pessoas que possuem seus direitos violados em virtude de problemas de raça, religião, nacionalidade, convicção política ou, ainda, àqueles que pertencem a um grupo social específico. Impõe-se registrar, desse modo, que os refugiados ambientais carecem de proteção para que seus direitos sejam devidamente garantidos.

Urge, portanto, a elaboração de estatutos que possibilitem a tutela daqueles que se deslocam em razão de desastres ambientais, uma vez que tal migração não ocorre de forma voluntária e por motivos econômicos, mas sim por questões de sobrevivência, ou seja, na migração obrigatória decorrente do surgimento de condições adversas ao *habitat* humano.

Considerando-se os impasses ainda inerentes ao tema proposto, o seguinte problema de pesquisa foi formulado: tendo em vista o ordenamento jurídico internacional contemporâneo, seria possível promover a tutela dos refugiados ambientais climáticos diante dos efeitos decorrentes do aquecimento global?

Vale mencionar as limitações impostas pelo ordenamento jurídico no que diz respeito ao reconhecimento da condição de refugiado ambiental, uma vez que os conceitos expostos no decorrer da pesquisa não são capazes de atender às necessidades da sociedade contemporânea de forma efetiva. Faz-se necessária, portanto, a ampliação dessa definição, estendendo-a às vítimas das mudanças climáticas, as quais devem ter seus direitos assegurados.

Uma vez constatado que o aumento de infortúnios ambientais revela o aparecimento de novas questões para o Direito, enfatizando-se as vítimas de catástrofes, sejam elas naturais ou provocadas, examinou-se, como objetivo geral desta pesquisa, se os refugiados ambientais climáticos, os quais não são abrangidos pela definição que permite a concessão do instituto do refúgio, possuem quaisquer mecanismos de proteção pelo Direito Internacional, seja por meio de instrumentos próprios ou de normas já existentes. Nesse lance, a pesquisa concentrou-se tão somente na mobilidade espacial da população em face da ocorrência de desastres ecológicos provenientes da interferência antropogênica no ecossistema terrestre, esmiuçando-se, no caso em tela, as mudanças climáticas.

Para tanto, foram estabelecidos três objetivos específicos. Inicialmente, examinar a teoria da sociedade de risco como parâmetro investigativo para o desencadeamento das adversidades ambientais no globo, as quais resultam do desenfreado processo de industrialização dos últimos dois séculos. Assim sendo, a análise das principais transformações ocorridas ao longo desse período mostra-se imprescindível para a apuração

dos acontecimentos que ensejaram as mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global e, por sua vez, a mobilidade humana forçada. Do mesmo modo, com o intuito de se conceitualizar aqueles que se veem obrigados a se deslocar em razão das alterações do clima terrestre, o segundo objetivo específico visa investigar os principais fatores históricos que possibilitaram o advento da Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados, em 1951, bem como os conceitos e estatutos elaborados a partir de então com o intuito de garantir a todos o direito de buscar asilo ou, ainda, refúgio. Objetiva-se analisar, semelhantemente, como a noção internacional de refugiado vem progredindo em virtude de situações que estimulam a premência da ampliação dessa definição, para incluir aqueles que se veem obrigados a se deslocar em razão de eventos ambientais oriundos da ação humana, com especial enfoque às vítimas das alterações do clima. Por fim, almeja-se averiguar a existência de mecanismos que oportunizam a proteção dos refugiados ambientais climáticos e observar como a questão tem afetado a sociedade contemporânea através de uma avaliação jurisdicional do tema, por intermédio de acordos e embates regionais.

Remarca-se que o estudo é orientado pela teoria da sociedade de risco, formulada pelo sociólogo alemão Ulrich Beck. Cumpre assinalar que a utilização desse marco teórico buscou edificar a questão em pauta diante do processo de modernização global, no esforço de relacionar os motivos que ocasionam o deslocamento humano forçado. Em realidade, as consequências da industrialização tornaram-se imprevisíveis, trazendo à baila a condição de incerteza dos efeitos resultantes da intervenção tecnológica no meio ambiente, os quais ainda carecem de soluções, como as mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global e o surgimento dessa nova categoria de refugiados.

No que se refere à metodologia utilizada, empregou-se o método de abordagem indutivo 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. Ademais, as citações observaram o sistema numérico, em conformidade com a NBR 10520/2002, instituída pela Associação Brasileira de Normas Técnicas. A mesma norma embasou a organização das notas explicativas, do rodapé e das referências.

Para que os objetivos propostos fossem alcançados, estruturou-se a dissertação em três capítulos. No primeiro deles, pesquisam-se os principais aspectos relacionados à sociedade de risco, demonstrando, além de suas características elementares, os procedimentos que tornaram possível a expansão do processo de modernização hodierno. Preliminarmente, elencam-se os fatores que permitiram o sobrepajamento da sociedade agrícola medieval, apontando-se breves reflexões acerca do aperfeiçoamento tecnológico

em uma sociedade industrializada. Procura-se demonstrar, neste momento, que esse período não logrou êxito quanto ao desenvolvimento de mecanismos capazes de prever as consequências da industrialização do planeta. Isso posto, reconhece-se que a obsolescência da sociedade industrial propiciou a emergência da sociedade de risco, quer dizer, o advento de uma modernidade incapaz de monitorar, por meio de seus institutos, não apenas os riscos decorrentes da tecnologia, mas também as ameaças sociais, políticas e econômicas. Elencam-se, assim, os componentes que acabam por caracterizar esse momento histórico. Não menos importante, diante da superprodução industrial de ameaças globais, faz-se necessário delimitar a noção daquilo que deve ser compreendido por *risco*, de suma importância para o entendimento dos efeitos colaterais indesejados produzidos no decorrer desse processo. Uma vez solidificado o progresso da sociedade moderna, impende observar as sequelas resultantes da intervenção tecnológica no meio ambiente, especialmente no que tange às mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global. Após a delimitação das peculiaridades que definem esse fenômeno, indaga-se a amplitude e a velocidade com que esse acontecimento ocorre: as projeções apresentadas pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) evidenciam que o aquecimento do sistema climático é inequívoco. Por fim, questiona-se a credibilidade das afirmações expostas por esse órgão, uma vez que uma pequena parcela de especialistas dispõe do contrário, ou seja, a mudança climática global poderia ser causada por diversos fatores que independem da intervenção antropogênica na natureza. A análise dos efeitos da sobrecarga ocasionada pelo constante aumento da poluição atmosférica, os quais têm propiciado reações desastrosas no meio ambiente, mostra-se imprescindível para o objeto de estudo deste projeto, qual seja, o refugiado ambiental climático.

Por seu turno, o segundo capítulo destina-se à apresentação do tratamento dispensado aos refugiados na atualidade, buscando-se subsídios que permitam a construção do termo *refugiado ambiental climático*. A par disso, tendo em vista que o ser humano sempre conviveu com relatos de indivíduos que buscavam guarida pelos mais diversos motivos, antes de adentrar na investigação do quadro institucional e legal de amparo aos refugiados, convém estudar em que consiste o instituto do asilo, assim como a análise de suas subdivisões: o *asilo político*, o qual se ramifica em *asilo territorial* e em *asilo diplomático*; assim como o *refúgio*. Perceber-se-á que a concessão do asilo político é uma prática restrita à América Latina. Em seguida, passa-se à dissecação do instituto jurídico que legitima a condição de refugiado. Por intermédio de uma breve retrospectiva histórica, examinam-se os primeiros documentos internacionais que versavam sobre o deslocamento humano forçado, os quais, após o término da Segunda Guerra Mundial, culminarão no advento da Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados, no ano de 1951. Nesse contexto, destrincham-se os cinco critérios clássicos que ensejam a concessão

do refúgio, possibilitando a sua melhor interpretação. São eles: a raça, a religião, a nacionalidade, o pertencimento a um grupo social e a opinião política. Da mesma forma, frisam-se os fundamentos que permeiam a noção tradicional de *refugiado*, quais sejam: a perseguição, o bem fundado temor, também chamado de justo temor, e a extraterritorialidade. Diante disso, ao classificar os motivos de perseguição apenas em função da violação de direitos civis e políticos, constata-se a existência de amarras que restringiam demasiadamente as condições para a obtenção do *status* de refugiados. Analisa-se, assim, o conceito estendido dessa expressão, a chamada *definição ampliada de refugiado*, a qual foi recepcionada tanto pela Convenção da Organização da Unidade Africana (OUA), que rege os aspectos específicos dos problemas dos refugiados na África, aprovada em 1969, quanto na Declaração de Cartagena, adotada no Colóquio sobre Proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá: Problemas Jurídicos e Humanitários, no ano de 1984. Dessas considerações surge a proposta do alargamento do conceito de refugiado, o qual viabilizaria a defesa das diversas nuances que se manifestam regularmente na vida daqueles que se deslocam forçosamente, destacando-se, no caso em tela, os motivos ambientais. Propõe-se, então, a elaboração de um conceito de refugiado ambiental que seja admissível pela comunidade científica. Para tanto, torna-se necessária a análise pormenorizada dos elementos que ensejam a conceitualização desse termo, tal como o exame dos diversos vocábulos e terminologias empregados para lidar com esta temática. Finalmente, considerando que uma grande proporção do total de refugiados mundiais será constituída especificamente por pessoas que migram em virtude das alterações climáticas decorrentes do aquecimento global, a pesquisa busca restringir a definição de refugiados ambientais. Avança-se, por fim, no estabelecimento da noção de refugiado ambiental climático, o qual corresponde a uma espécie da migração ambientalmente induzida.

Diante da carência de legislação apropriada para a tutela dos refugiados ambientais climáticos, o terceiro capítulo desta pesquisa pretende demonstrar a viabilidade de inclusão dessa nova espécie de pessoas no sistema normativo garantidor dos Direitos Humanos por meio de institutos jurídicos já existentes. Assevera-se, desse modo, que a defesa desses migrantes forçosos torna-se factível diante da sua aproximação com os princípios norteadores do Direito Internacional dos Direitos Humanos e do Direito Internacional Ambiental. Além disso, almejando-se uma minuciosa investigação do tema, colaciona-se o tratamento da questão à luz das convenções regionais dos continentes africano, americano e europeu, bem como o enfrentamento dessa problemática na Oceania, desvelando o delineamento corrente em que se encontram os embates acerca do deslocamento humano forçado em decorrência das mudanças climáticas. Realiza-se, pois, uma avaliação jurisdicional do assunto por intermédio de acordos e debates regionais, assim

como da análise de propostas de tratados multilaterais sobre a condição jurídica do refugiado ambiental, os quais contemplam a vida em um ambiente equilibrado e sadio que promova a efetivação das garantias da pessoa humana. A fim de dar contas a possíveis soluções para essa problemática, retornam-se às antinomias elencadas por Ulrich Beck na sociedade de risco, utilizando-se do conceito de *irresponsabilidade organizada* para a elucidação dos motivos pelos quais as entidades modernas, apesar de reconhecerem a eminência de possíveis ameaças, procuram instrumentos que tornem imperceptíveis as origens e os efeitos sociais dos perigos ambientais na atualidade. Em que pese haver o reconhecimento dessa adversidade no mundo fático, sobressalta-se que a proteção aos refugiados ambientais climáticos ainda não foi assimilada no meio jurídico.

À guisa de conclusão, estabelecem-se os processos de adaptação como alternativas de prevenção e controle dos efeitos das ameaças associadas às alterações do clima decorrentes do aquecimento global. Denota-se que compromissos internacionais devem ser elaborados com vistas à regulamentação dessa nova categoria de refugiados, promovendo, assim, a implementação de mecanismos que, uma vez assumidos pelos Estados-membros, sejam capazes de minimizar as inferências ocasionadas pelas alterações do clima terrestre em diversas populações, possibilitando, dessa maneira, a salvaguarda das garantias inerentes à pessoa humana.

1 A SOCIEDADE DE RISCO E AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS NO SÉCULO XXI

O presente capítulo objetiva analisar as principais transformações verificadas no planeta Terra ao longo dos últimos dois séculos, tornando possível, dessa forma, um exame dos fenômenos que ensejam a mobilidade humana forçada no século XXI. O que se pretende, portanto, é verificar como as consequências do processo de industrialização tornaram-se, em muitos casos, imprevisíveis, escapando do alcance das instituições vigentes na sociedade contemporânea, bem como trazendo à baila a condição de incerteza dos efeitos resultantes da intervenção tecnológica no meio ambiente, os quais ainda carecem de soluções, como as mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global.

1.1 AS FASES DA MODERNIDADE

1.1.1 A Primeira Modernidade

É oportuno observar, de início, que dentre os fatores que levaram à era moderna, destacam-se as navegações impulsionadas a partir do século XV. A especialização e a elaboração de novas técnicas pelo ser humano impulsionaram a ocupação de novos territórios, propiciando a autonomia do tempo em relação ao espaço. Assim, “a modernidade nasceu sob as estrelas da aceleração e da conquista de terras, e essas estrelas formam uma constelação que contém toda a informação sobre seu caráter, conduta e destino”¹.

Não menos importante, frisa-se o desenvolvimento agrícola da época, em especial na Grã-Bretanha, o qual alinhavou as bases da industrialização por meio de uma produção capaz de abastecer uma população urbana em pleno crescimento, além de favorecer o acúmulo de capital a ser utilizado nos mais diversos setores da economia.² Destarte, apesar de ter adentrado a era moderna com uma sociedade campestre composta por diversas gerações, denota-se que o continente europeu acentuou a intervenção do homem no meio ambiente a partir do século XIX, o que, do mesmo modo que os outros aspectos da modernidade, tornou-se um fenômeno mundializado.³

Inadequado seria esquecer-se da relevância da ideologia consagrada pela Revolução Francesa de 1789, a qual se caracterizou por uma revolução social de massa

¹ BAUMAN, Z. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001. p. 131.

² HOBBSBAWN, E. J. **A era das revoluções**: Europa 1789-1848. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. p. 47.

³ GIDDENS, A. **Modernidade e identidade**. Rio de Janeiro: Zahar, 2002. p. 128.

cujos preceitos políticos influenciaram todos os movimentos revolucionários subsequentes. Posta assim a questão, ao passo que os anseios econômicos globais foram atingidos através da Revolução Industrial, alcançaram-se os objetivos políticos e ideológicos por intermédio da Revolução Francesa.⁴

Corroborando o assunto, Beck⁵ destaca que

[...] a porta para a modernidade industrial foi aberta bruscamente pela Revolução Francesa, que separou a questão do poder de suas prescrições e proscições religiosas. Contrariamente a todas as confissões de impossibilidade e contra a retórica conservadora, a “plebe” tornou-se soberana – pelo menos em termos de demanda e processo.

É nesse contexto que desponta a Revolução Industrial: emergem instituições com características diversas das existentes até então, capazes de alterar a ordem social vigente em razão do seu novo dinamismo, intervindo nos costumes tradicionais da época e, principalmente, propiciando o crescimento econômico. De acordo com Hobsbawn⁶, tratou-se do evento de maior relevância na história da humanidade desde o surgimento dos primeiros povoados humanos e da agricultura.

Esse período se evidenciou pelo surgimento de uma organização social preparada para conduzir as atividades humanas por meio do modo de produção capitalista de bens. Isto é, a mobilização de energia inanimada e de novas matérias-primas, acrescida à utilização de máquinas na fabricação de produtos, assim como ao acúmulo de capital e à centralização da economia⁷, significou que,

[...] pela primeira vez na história da humanidade, foram retirados os grilhões do poder produtivo das sociedades humanas, que daí em diante se tornaram capazes da multiplicação rápida, constante, e até o presente ilimitada, de homens, mercadorias e serviços. [...] nenhuma sociedade anterior tinha sido capaz de transpor o teto que uma estrutura social pré-industrial, uma tecnologia e uma ciência deficientes, e consequentemente o colapso, a fome e a morte periódicas, impunham à produção.⁸

Certifica-se que essa transformação encontra-se estritamente relacionada às instituições e aos modos de comportamentos arraigados na sociedade europeia após o período feudal, sem perder de vista, entretanto, a vinculação com as forças envolvidas no processo de produção.⁹

⁴ HOBBSAWN, 1982, p. 71.

⁵ BECK, U.; GIDDENS, A.; LASH, S. **Modernização reflexiva**: política, tradição e estética na ordem social moderna. São Paulo: UNESP, 1997. p. 39.

⁶ HOBBSAWN, 1982, p. 45.

⁷ GIDDENS, A. **As consequências da modernidade**. São Paulo: UNESP, 1991. p. 68.

⁸ HOBBSAWN, 1982, p. 44.

⁹ GIDDENS, 2002, p. 21.

A sociedade industrial resulta, assim, de um longo processo de modernização que alterou a ordem política e econômica da época. Desse modo, Beck nomeou tal período de primeira modernidade ou, ainda, de modernidade simples, a qual se caracteriza pelo desenvolvimento de novas aptidões técnicas, assim como a autonomia humana.¹⁰

Em que pese o sociólogo alemão usar o referido termo para designar uma sociedade pautada no Estado-nação, na qual a noção de território passa a embasar os vínculos comunitários¹¹, nota-se que a Revolução Industrial não representou tão somente o capitalismo e a racionalidade científica, mas, sobretudo, a independência política e a autonomia da sociedade civil. Quer dizer, “a modernidade, a partir deste ponto de vista, significa que um mundo de certeza tradicional está percebendo, uma vez que é substituído, se tivermos sorte, por um individualismo legalmente sancionado por todos”¹².

Em outras palavras, a primeira modernidade, período designado por um desenvolvimento incontrolado¹³, oportunizou a superação da sociedade agrícola por meio da modernização das condições de vida em um mundo industrializado, exigindo, para tanto, a superação das demais racionalidades vigentes na época, ou seja, inicialmente a readequação dos preceitos tradicionais para os padrões industriais.¹⁴ Registre-se, portanto, que esse período, além de representar a transição para um mundo assentado na técnica, simbolizou a alteração dos padrões sociais, bem como a transformação da organização das formas de controle político vigentes até então.¹⁵

Pode-se afirmar, desse modo, o sucesso dessa etapa da modernidade, uma vez que se constata o aparecimento de uma sociedade industrial conduzida pelo progresso tecnológico e econômico:

[...] a estrada de ferro, arrastando sua enorme serpente emplumada de fumaça, à velocidade do vento, através de países e continentes, com suas obras de engenharia, estações e pontes formando um conjunto de construções que fazia as pirâmides do Egito e os aquedutos romanos e até mesmo a Grande Muralha da China empalidecerem de provincianismo, era o próprio triunfo do homem pela tecnologia.¹⁶

Semelhantemente, além das condições favoráveis já elencadas, tal processo tornou-se possível em razão da ciência moderna. Em síntese, o afastamento do saber medieval, de caráter aristotélico, promoveu a legitimação do saber científico, o qual se

¹⁰ RAIOL, I. P. C. **Ultrapassando fronteiras**: a proteção jurídica dos refugiados ambientais. Porto Alegre: Núria Fabris, 2010. p. 29.

¹¹ BECK, U. **La sociedad del riesgo global**. Madrid: Siglo XXI de España Editores S.A., 2002. p. 13.

¹² BECK, 2002, p. 15. Traduzido a partir de: “*La modernidad, desde este punto de vista, significa que un mundo de certidumbre tradicional está pereciendo, a la vez que es sustituido, si tenemos suerte, por un individualismo legalmente sancionado para todos*”.

¹³ BECK; GIDDENS; LASH, 1997, p. 39.

¹⁴ BECK; GIDDENS; LASH, 1997, p. 12.

¹⁵ BECK, U. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. São Paulo: Editora 34, 2010. p. 23.

¹⁶ HOBBSBAWN, 1982, p. 61.

estruturou a partir da inserção de novos enunciados pelo discurso filosófico¹⁷, concedendo ao ser humano a oportunidade de se apropriar da natureza por meio do reconhecimento das leis naturais. Isso posto, observa-se que o aperfeiçoamento técnico proveniente da apuração científica acabou por materializar os preceitos iluministas.¹⁸

Verifica-se que os ideais do Iluminismo delinearam o processo de modernização do Ocidente, visto que, nesse momento histórico, as influências religiosas foram sobrepostas aos impactos do pensamento racionalista, pautado, sobretudo, no conhecimento científico e tecnológico.¹⁹ De fato, a primeira modernidade consagra-se na história da humanidade em decorrência da noção de progresso.²⁰

Nesse sentido, vale mencionar que o meio ambiente foi limitado à mera fonte energética, isto é, era considerado apenas uma fonte inesgotável de matéria-prima que, uma vez transformada pela indústria, supriria as necessidades do homem. Assim, a dominação da natureza em prol do desenvolvimento econômico acarretou a degradação ambiental e levantou os limites impostos pela natureza.²¹

Inobstante esse período tenha logrado êxito ao atingir as suas premissas, dado que instituiu uma sociedade industrializada escoltada pelo progresso técnico-científico e econômico, a primeira modernidade não obteve sucesso no que tange ao acompanhamento da capacidade de previsão das consequências da industrialização do planeta, especialmente no que diz respeito à emergência de uma crise ambiental.²² Segundo Giddens²³, trata-se de

[...] um fenômeno de dois gumes. O desenvolvimento das instituições sociais modernas e sua difusão em escala mundial criaram oportunidades bem maiores para os seres humanos gozarem de uma existência segura e gratificante que qualquer tipo de sistema pré-moderno. Mas a modernidade tem também um lado sombrio, que se tornou muito aparente no século atual.

É indubitável, pois, que a modernidade oitocentista europeia foi uma vitória em termos de produtividade econômica.²⁴ Todavia, ela não foi gloriosa quanto ao compartilhamento de bens produzidos, tampouco na formação de uma sociedade mais equitativa: muitos seres humanos submeteram-se a um ambiente de trabalho degradante, sendo essa uma das características do trabalho industrial moderno.²⁵

¹⁷ LYOTARD, J.-F. **A condição pós-moderna**. Rio de Janeiro: José Olympio, 2011. p. 100.

¹⁸ RAIOL, I. P. C. **Ultrapassando fronteiras**: a proteção jurídica dos refugiados ambientais. Porto Alegre: Núria Fabris, 2010. p. 26.

¹⁹ GIDDENS, A. **O mundo na era da globalização**. Tradução de Saul Barata. São Paulo: Presença, 2000. p. 15.

²⁰ RAIOL, 2010, p. 29.

²¹ GOLDBLATT, D. **Teoria social e ambiente**: perspectivas ecológicas. Lisboa: Piaget, 1996. p. 61.

²² RAIOL, 2010, p. 31.

²³ GIDDENS, 1991, p. 17.

²⁴ HOBBSBAWN, 1982, p. 66.

²⁵ RAIOL, 2010, p. 30.

Ademais, não se pode olvidar que a desenfreada exploração dos recursos naturais em prol da expansão tecnológica conduziria à deteriorização do meio ambiente. Tendo em vista que o processo de modernização que despontou a Revolução Industrial não apresentava qualquer preocupação ecológica, não se previu que o avanço das forças produtivas ocasionaria a degradação ambiental em larga escala.²⁶

Assim, já que os danos ambientais eram percebidos como consequências necessárias ao progresso, inexistiam mecanismos relacionados à conservação do meio ambiente diante do progresso atingido pela Revolução Industrial nessa fase. Fica evidente a ausência da preocupação ambiental, pois se acreditava que a natureza seria capaz de absorver os componentes tóxicos, mantendo o seu equilíbrio. É a constatação de Guido Soares²⁷:

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 humana.

Denota-se que o processo de industrialização, ao se utilizar de recursos ambientais de forma descomedida, bem como ao transformar os modos de produção, os quais passaram a ser mecanizados, intensificou a degradação ambiental, transformando, desse modo, a maneira pela qual a sociedade moderna se relaciona com o ecossistema terrestre.²⁸

Posta assim a questão, a sociedade que, inicialmente, teria conseguido controlar as forças da natureza por meio do avanço econômico e tecnológico, deparou-se, no decorrer de seu desenvolvimento, com a árdua tarefa de administrar os riscos gerados pela industrialização acelerada, os quais serão esmiuçados em momento oportuno. Destarte, não se previa que a modernidade simples, ante o contínuo processo de industrialização, experimentaria alterações inesperadas em seus alicerces.²⁹

Em virtude dessas considerações, a primeira modernidade chegou a um momento em que as

[...] consequências e autoameaças se produzem de forma sistemática, ainda que essas não sejam o tema de debate público e não estejam no centro dos conflitos políticos. Esta fase se caracteriza pela autoidentidade da sociedade industrial que,

²⁶ GIDDENS, 1991, p. 18.

²⁷ SOARES, G. F. S. **A proteção internacional do meio ambiente**. Barueri, SP: Manole, 2003. p. 15.

²⁸ GOLDBLATT, 1996, p. 76.

²⁹ RAIOL, 2010, p. 26-28.

de forma simultânea, intensifica e “legítima”, como “riscos residuais”, os perigos que se originam das decisões adotadas.³⁰

Em análise última, diante da falta de respostas para as consequências de um avanço tecnológico e científico desenfreado, cumpre averiguar como a sociedade prosseguiu com o seu projeto de industrialização, baseado na ciência, buscando mecanismos capazes de driblar a ausência de previsão, o que se tornará possível com a análise da modernidade avançada, também conhecida por sociedade de risco.

1.1.2 A Modernidade Avançada

Apesar do descomedido proveito dos recursos ambientais disponibilizados pela natureza, a primeira modernidade, por meio do avanço técnico-científico, propiciou um modelo de sociedade industrial caracterizado pela fartura de capital e de bens, sempre associado à expectativa de sua divisão. Ocorre que, concomitantemente à geração de riquezas, não se previu, no processo de modernização, uma produção ordenada de novos riscos: emerge, nesse momento, a sociedade de risco, a qual, além de se inquietar com a distribuição de riquezas, almeja a administração e a divisão das ameaças geradas no curso de uma modernidade avançada.³¹ Em outras palavras,

[...] assim como no século XIX a modernização dissolveu a esclerosada sociedade agrária estamental e, ao depurá-la, extraiu a imagem estrutural da sociedade industrial, hoje a modernização dissolve os contornos da sociedade industrial e, na continuidade da modernidade, surge outra configuração social. [...] a modernização nos trilhos da sociedade industrial é substituída por uma modernização de premissas da sociedade industrial, que não estava prevista em qualquer dos manuais teóricos ou livros de receitas políticas do século XIX.³²

Assevera-se que esse período, também denominado de modernidade avançada, acabou por se defrontar com os princípios que regem o seu peculiar sistema social e político, desequilibrando-se em sua própria concretização. Assinala-se, desse modo, que o novo modelo de sociedade desponta do sucesso do capitalismo, e não de uma crise. Isto é, o próprio processo de modernização desconstrói os enunciados propostos pela sociedade industrial.³³

³⁰ BECK, 2002, p. 15. Traduzido a partir de: “[...] una etapa en la que se producen de forma sistemática consecuencias y auto amenazas, aunque éstas no son el tema de debate público ni están en el centro del conflicto político. Esta fase está dominada por la autoidentidad de la sociedad industrial, que, de forma simultánea, intensifica y “legítima”, como “riesgos residuales”, los peligros que se derivan de las decisiones adoptadas.”

³¹ RAIOL, 2010, p. 33.

³² BECK, 2010, p. 12-13.

³³ BECK; GIDDENS; LASH, 1997, p. 13.

Oportuno se torna dizer que a transição para a sociedade de risco advém de modo indesejado e silencioso, uma vez que a confiança nas instituições elaboradas no decorrer do processo de industrialização domina o pensamento da época. Assim, nota-se que a modernidade avançada decorre da ininterruptão de um processo de industrialização incapaz de absorver suas próprias ameaças³⁴, as quais abalam os pilares da primeira etapa da modernidade. Posto isso, as instituições da sociedade industrial traduzem-se como produtoras e justificadoras dos riscos que não são capazes de conter.³⁵

Por tais razões, averigua-se uma eminente contradição no que tange à industrialização, porquanto os riscos são concebidos a partir de processos que visam regular o seu próprio funcionamento. Logo, o homem atingiu um momento em que os efeitos da modernidade tornaram-se cada vez mais desafiadores e mundializados.³⁶ Não se pode, portanto, equiparar o conhecimento tecnológico adquirido como se verdades absolutas fossem, sob pena de autodestruição da vida no planeta.³⁷ Uma vez constatado que a sociedade, nesse momento, se torna um laboratório cujos responsáveis pelos seus resultados inexistem, Beck³⁸ complementa que

[...] a radicalização da modernidade mina as bases da primeira modernidade e transforma seu marco de referência de forma indesejada e imprevista. Em outros termos, as consequências imprevistas de uma diferenciação funcional não podem ser controladas por uma diferenciação funcional superior. De fato, a ideia de controlabilidade, confiabilidade e segurança, tão fundamentais neste período, entram em colapso.

Observa-se, conseqüentemente, que a obsolescência da sociedade industrial propiciou o surgimento da sociedade de risco, quer dizer, o advento de uma modernidade incapaz de monitorar, por meio de seus mecanismos, não apenas os riscos decorrentes da tecnologia, mas também os riscos sociais, políticos e econômicos, evidenciando, dessa forma, as ameaças fabricadas no percurso da modernidade simples.³⁹ Nesse sentido, há que se falar na

[...] autolimitação daquele desenvolvimento, assim como na tarefa de redeterminar os padrões (de responsabilidade, segurança, controle, limitação do dano e distribuição do ano) atingidos até aquele momento, levando em consideração as ameaças potenciais. Entretanto, o problema que aqui se coloca é o fato de estes

³⁴ BECK; GIDDENS; LASH, 1997, p. 16.

³⁵ BECK; GIDDENS; LASH, 1997, p. 16.

³⁶ GIDDENS, 1991, p. 13.

³⁷ BECK, 1995, p. 67.

³⁸ BECK, 2002, p. 02. Traduzido a partir de: “[...] *la modernización radicalizada socava los fundamentos de la primera modernidad y transforma su marco de referencia, frecuentemente de un modo que ni se deseaba ni se preveía. O, expresado en términos de la teoría de sistemas: las consecuencias imprevistas de la diferenciación funcional ya no pueden controlarse por una mayor diferenciación funcional. De hecho, se colapsa la idea misma de controlabilidad, certidumbre o seguridad, tan fundamental en la primera modernidad*”.

³⁹ BECK, 2002, p. 113.

últimos não somente escaparem à percepção sensorial e excederem à nossa imaginação, mas também não poderem ser determinados pela ciência.⁴⁰

Surge, diante disso, o primeiro aspecto da sociedade de risco que merece destaque, qual seja, a instauração da insegurança na sociedade.⁴¹ Em suma, evidencia-se que os conflitos sociais existentes até então passaram a ser vistos como situações de risco que, diante de meras probabilidades, carecem de soluções concretas. Por conseguinte, em que pese a modernidade ter abrandado os riscos em diversos setores, ela introduziu novos critérios de risco, os quais eram desconhecidos até então: “o mundo moderno tardio é apocalíptico não porque se dirija inevitavelmente à calamidade, mas porque introduz riscos que gerações anteriores não tiveram que enfrentar”⁴².

Com isso, salienta-se que a crença nos institutos da modernidade simples, nesse período, está fadada ao fracasso. Ou seja, a assertiva de que os riscos gerados podem ser sanados pelas convicções relacionadas à noção industrial de progresso impostas pelos modelos científicos do século XIX não é mais válida.⁴³ Complementando o entendimento, Beck menciona que o surgimento da descrença na ciência e na tecnologia não se encontra pautado na irracionalidade científica, mas sim na frustração dessas racionalidades diante da iminência de riscos.⁴⁴

Certifica-se que a sociedade de risco se refere

[...] a algo a mais que o simples fato de que a vida social moderna introduz novas formas de perigo que a humanidade terá que enfrentar. Viver na “sociedade de risco” significa viver com uma atitude calculista em relação às possibilidades de ação, positivas e negativas, com que somos continuamente confrontados, como indivíduos e globalmente em nossa existência social contemporânea.⁴⁵

Convém mencionar, pelo exposto, que a constatação da imprevisibilidade dos prenúncios decorrentes do desenvolvimento industrial depende de uma autorreflexão dos fundamentos consolidados pela modernidade, a qual, por sua vez, tem sido obrigada a se encarrilhar em decorrência da sua universalização, visto que os fundamentos não indagados pela sociedade de risco permanecem intactos.⁴⁶

À guisa de exemplo da passagem da primeira modernidade para a sociedade de risco, quanto à insegurança social, pode-se citar a questão ambiental. Já restou evidenciado, nesta pesquisa, que a utilização irracional de recursos ambientais com vistas à evolução do homem propiciou o surgimento de questionamentos, uma vez que as

⁴⁰ BECK; GIDDENS; LASH, 1997, p. 17.

⁴¹ BECK; GIDDENS; LASH, 1997, p. 20.

⁴² GIDDENS, 2002, p. 12.

⁴³ BECK, U. **The politics of risk society**: Edited by Jane Franklin. Cambridge: Polity Press, 1998. p. 17.

⁴⁴ BECK, 2010, p. 71.

⁴⁵ GIDDENS, 2002, p. 33.

⁴⁶ BECK; GIDDENS; LASH, 1997, p. 74.

consequências dessa exploração, imprevisíveis, distanciam-se da competência das instituições vigentes na sociedade industrial. Então, ameaças que, em um primeiro momento, eram devidamente controladas passam, agora, a se caracterizar como uma situação de risco ante a ausência de soluções concretas. Cumpre assinalar, desse modo, que os riscos oriundos de um processo de industrialização desenfreado, no que tange à interferência do homem no meio ambiente, não apresentam soluções plausíveis para as consequências ocasionadas, ou seja, são desprovidos de capacidade de decisão.⁴⁷

Levando-se em consideração que a destruição da natureza é produzida institucionalmente, sendo os riscos ecológicos considerados o produto de uma cognição socialmente organizada, intermediada pelas consequências do processo de industrialização sobre o ambiente material⁴⁸, uma reforma institucional se faz necessária. Igualmente, revela-se que a teoria da sociedade de risco substitui o discurso sobre a devastação ambiental por meio do entendimento a seguir exposto:

[...] a conversão dos efeitos colaterais invisíveis da produção industrial em conflitos ecológicos não é, em sentido estrito, um problema do mundo que nos rodeia – não é o que se denomina um “problema ambiental” – senão, antes disso, uma profunda crise institucional da primeira fase (nacional) da modernidade industrial.⁴⁹

Assim sendo, atesta-se a emergência da sociedade de risco por meio das ameaças ecológicas. Inobstante a degradação ambiental tenha passado despercebida durante o processo de modernização, a questão, em razão dos riscos gerados, acentuou-se ao longo do último século: constatou-se o aumento dos buracos na camada de ozônio, a intensificação das mudanças climáticas, o aceleração do processo de desertificação, dentre outros.⁵⁰

Os efeitos da industrialização no meio ambiente implicam a produção de uma série sistemática de alterações entre o ser humano e o ecossistema. Corroborando o entendimento, Beck⁵¹ assinala que

[...] também as florestas são desmatadas há muitos séculos – inicialmente através da sua conversão em pastos e em seguida através da exploração inconsequente da madeira. Mas o desmatamento contemporâneo acontece globalmente – e na verdade como consequência implícita da industrialização – com consequências sociais e políticas inteiramente diversas. São afetados, por exemplo, também e especialmente países com ampla cobertura vegetal (como Noruega e Suécia), que sequer dispõem de muitas indústrias poluentes, mas que têm de pagar pelas

⁴⁷ RAIOL, 2010, p. 34.

⁴⁸ GOLDBLATT, 1996, p. 43.

⁴⁹ BECK, 2002, p. 51. Tradução a partir de: “[...] *la conversión de los efectos colaterales invisibles de la producción industrial en conflictos ecológicos globales críticos no es, en sentido estricto, un problema del mundo que nos rodea – no es lo que se denomina un “problema medioambiental” – sino, antes bien, una profunda crisis institucional de la primera fase (nacional) de la modernidad industrial.*”

⁵⁰ GOLDBLATT, 1996, p. 252.

⁵¹ BECK, 2010, p. 26.

emissões de poluentes de outros países altamente industrializados com a extinção de florestas, plantas e animais.

Nessa esteira, deve ser pontuada a dimensão atingida pelas ameaças oriundas da modernização, designando, assim, o segundo aspecto da sociedade de risco. Em um primeiro momento, apesar de a intervenção do homem no meio ambiente acarretar danos locais, vale mencionar que suas consequências podem se espalhar por todo o globo.⁵² Com efeito, os riscos da modernidade avançada associam-se a uma superprodução industrial de ameaças globais, pois todos podem ser afetados. Assim, os efeitos produzidos já não se relacionam apenas ao seu local de aparição, colocando a vida, em todas as suas formas de manifestação, em risco.⁵³

É quanto basta para concluir que se torna impossível “discernir onde e como a fronteira foi traçada, ou, mais precisamente, qual instância detém o poder de determinar que as fronteiras se tracem tal como foram formuladas”⁵⁴. Em síntese, há que se falar em uma sociedade de risco global, na qual os riscos produzidos pelo homem não permanecem delimitados no tempo e no espaço, anulando, deste modo, a racionalidade da modernidade simples. Em realidade, denota-se que a produtividade industrial implica a mundialização das ameaças, onde quer que sejam produzidas, uma vez que os elementos que compõem o meio ambiente encontram-se interligados.⁵⁵

Pelo exposto, tendo em vista o padrão distributivo dos riscos nesse período, torna-se compreensível o fato de que os riscos da modernidade avançada passem a ser globais. Beck enfatiza que, diante disso,

[...] aparecem “regiões que absorvem toxinas”, ultrapassando as fronteiras nacionais e as antigas linhas institucionais de conflito, criando localidades geográficas cujo destino coincide com a destruição industrial da natureza. O efeito estufa, por exemplo, elevará a temperatura e o nível do mar em todo o mundo devido ao derretimento das calotas polares. O período de aquecimento submergirá regiões costeiras inteiras, transformará terrenos férteis em deserto, mudará as zonas climáticas de forma imprevisível e acelerará drasticamente a extinção de espécies.⁵⁶

Antes de adentrar no principal aspecto da modernidade avançada, o qual reside na delimitação da acepção daquilo que deve ser compreendido por risco, vale lembrar que

⁵² BECK, 2002, p. 55.

⁵³ RAIOL, 2010, p. 34.

⁵⁴ BECK, 2002, p. 55. Traduzido a partir de: “[...] discernir dónde está y cómo se ha trazado la frontera; o, más exactamente, quién y desde qué instancia recibe el poder de determinar que la frontera se trace como se ha trazado.”

⁵⁵ BECK, 2010, p. 43.

⁵⁶ BECK, 2002, p. 98. Traduzido a partir de: “[...] aparecen ‘regiones que absorben toxinas’, traspasando las fronteras nacionales y las antiguas líneas institucionales de conflicto, creando localidades geográficas cuyo destino coincide con la destrucción industrial de la naturaleza. El efecto invernadero, por ejemplo, elevara las temperaturas y el nivel del mar en todo el mundo debido a la fusión de los casquetes polares. El período de calentamiento sumergirá regiones costeras enteras, convertirá terrenos agrícolas en desierto, desplazará las zonas climáticas de forma impredecible y acelerará dramáticamente la extinción de las especies.”

as ameaças geradas pelo processo de modernização acabam por atingir também aqueles que as produziram, demonstrando a existência de um novo padrão, o efeito bumerangue⁵⁷, o qual demonstra que ninguém permanece seguro diante do alastramento dos riscos.⁵⁸

1.1.3 Os riscos e suas características

Preliminarmente, cumpre observar que a noção de risco permaneceu, por muito tempo, atrelada à incidência de eventos naturais, os quais, além de inevitáveis, são involuntários.⁵⁹ Assim, as previsões formuladas ao longo da Idade Média alarmavam a sociedade da época por meio de terríveis catástrofes que poderiam devastar o mundo. Atribuía-se a ocorrência de desastres ambientais a forças externas, como deuses, os quais, por intermédio de secas, pragas, fome, dentre outros, castigariam a todos.⁶⁰ Luhmann⁶¹ assinala que

[...] a humanidade sempre esteve preocupada com as incertezas acerca do futuro. A sua maior parte, entretanto, confiava nas práticas divinas, as quais, em que pese fossem incapazes de oferecer uma segurança efetiva, garantiam que a ira dos deuses ou, ainda, de outras forças sobrenaturais, despertassem [...].

É importante que se perceba, entretanto, que as características que permeavam a noção de perigo diferem das particularidades dos riscos modernos.⁶² O conceito atual de risco emerge com o despertar das grandes navegações continentais e o surgimento dos seguros.⁶³ De fato, esse termo encontra aplicabilidade significativa no campo naval e do comércio⁶⁴, originando-se da palavra latina *risco* e usado, inicialmente, como um vocábulo de navegação com o intuito de designar marinheiros que adentravam em águas desconhecidas.⁶⁵

O processo de desenvolvimento econômico desse período fez com que o referido termo permanecesse associado à expressão *cálculo*, uma vez que a expansão do capital originado pela economia crescente encontrava-se vinculada às atividades desenvolvidas por banqueiros e investidores. Assim, até o início do século XX, *risco* era

⁵⁷ BECK, 2010, p. 44.

⁵⁸ BECK, 2010, p. 44.

⁵⁹ GOLDBLATT, 1996, p. 233.

⁶⁰ MYTHEN, G. **Ulrich Beck**: a critical introduction to the risk society. Londres: Pluto Press, 2004. p. 16.

⁶¹ LUHMANN, N. **Risk**: a sociological theory. Londres: Aldine Transaction, 2006. p. 08. Traduzido a partir de: *"Mankind had naturally always been preoccupied by uncertainty about the future. For the most part, however, one trusted in divinatory practice, which – although unable to provide reliable security, nevertheless ensured that a personal decision did not arouse the ire of the gods or of other awesome powers, but was the safeguarded by contact with the mysterious forces of fate."*

⁶² GIDDENS, 2002, p. 115.

⁶³ BECK, 2002, p. 80.

⁶⁴ LUHMANN, 2006, p. 10.

⁶⁵ MYTHEN, 2004, p. 13.

comumente usado em seguros e finanças para descrever os possíveis resultados de investimentos realizados entre credores e devedores.⁶⁶

Posta assim a questão, para uma melhor compreensão desta pesquisa, convém, neste momento, buscar a devida definição do termo *risco*. Conquanto as consequências de seus efeitos sejam questionadas não apenas pela comunidade científica, mas também pelo público em geral, a noção de risco permanece indeterminada. Isso porque, além de apresentar uma linguagem prolixa, seu conteúdo resta envolto pela ambiguidade. A falta de clareza no que diz respeito à constituição e os impactos sociais do risco o tornaram uma irresistível área de investigação para as ciências sociais.⁶⁷ À vista disso, acentua Luhmann que, quando se busca a definição do conceito de risco, a sociedade, imediatamente, “encontra-se envolta por um nevoeiro, o qual a torna incapaz de ver além de seu para-choque dianteiro”⁶⁸.

Pode-se dizer que esse termo apresenta a ideia de ameaça ou dano, sempre ligada à noção de probabilidade e incerteza. Assim sendo, há que se falar em risco diante de situações que apresentem determinado grau de incerteza, caracterizando-o não como aquilo que está acontecendo, mas que pode vir a acontecer.⁶⁹ Beck⁷⁰ ressalta que

[...] os riscos começam quando a nossa confiança na segurança deixa de ser relevante diante de uma situação de catástrofe iminente. O conceito de risco, portanto, caracteriza-se como um estado intermediário peculiar entre segurança e destruição, no qual a percepção dos riscos que nos ameaçam determina o pensamento e a ação.

Semelhantemente, somados à insegurança e à imprevisibilidade, não se pode perder de vista que os riscos também se associam a resultados de ameaças futuras, já que se trata da “dinâmica estimuladora de uma sociedade empenhada na mudança, apostada em determinar o seu próprio futuro, em vez de depender da religião, da tradição ou dos caprichos da natureza”⁷¹. Desse modo, os riscos não se exaurem por danos já constatados, ao contrário,

[...] neles, exprime-se sobretudo um componente futuro. Este se baseia na extensão futura dos danos atualmente previsíveis e em parte numa perda geral de confiança ou num suposto “amplificador do risco”. Riscos têm, portanto, fundamentalmente que

⁶⁶ MYTHEN, 2004, p. 16.

⁶⁷ MYTHEN, 2004, p. 04.

⁶⁸ LUHMANN, 2006, p. 06. Traduzido a partir de: “*When we seek definition of the concept of risk, we immediately find ourselves befogged, with an impression of being unable to see beyond our own front bumper*”.

⁶⁹ MYTHEN, 2004, p. 14. Traduzido a partir de: “[...] *is not that is happening, but it might be happening.*”

⁷⁰ BECK, 2002, p. 214. Traduzido a partir de: “[...] *los riesgos empieza donde acaba nuestra confianza en nuestra seguridad y deja de ser relevante cuando ocurre la catástrofe potencial. El concepto de riesgo, por tanto, caracteriza un peculiar estado intermedio entre la seguridad y la destrucción, en el que la percepción de los riesgos que nos amenazan determina el pensamiento y la acción.*”

⁷¹ GIDDENS, A. **O mundo na era da globalização**. São Paulo: Editora Presença, 2000. p. 33.

ver com antecipação, com destruições que ainda não ocorreram, mas que são iminentes, e que, justamente nesse sentido, já são reais hoje.⁷²

Portanto, os riscos reportam-se a casualidades futuras associadas a práticas do presente, quer dizer, referem-se às ameaças determinadas na atualidade em razão de probabilidades futuras.⁷³ Trata-se, pois, “de uma modalidade da relação com o futuro, é uma forma de determinação das indeterminações segundo a diferença de probabilidade/improbabilidade”.⁷⁴

Luhmann menciona que os acontecimentos que estão por vir não resultam de um único fato, mas de uma concatenação de circunstâncias, de modo que as incertezas se multiplicam proporcionalmente com o rigor da análise. Assim, ao passo que se tem o conhecimento de que os eventos pretéritos, inobstante as relações causais possam permanecer obscuras, existiram de fato, os acontecimentos futuros permanecem mergulhados na insegurança.⁷⁵

Em outras palavras, esse conceito relaciona-se aos métodos pelos quais as consequências futuras de decisões institucionais são controladas no presente.⁷⁶ Por isso, deve ser considerado o caráter institucionalizado dos riscos, visto que

[...] incluem e combinam política, ética, matemática, meios de comunicação, tecnologias, assim como definições e preceitos culturais. [...] o 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. Inobstante sejam virtuais, são reais, fazem parte da realidade.⁷⁷

Por tais razões, aponta-se que a avaliação de riscos depende, principalmente, da análise dos problemas sociais vigentes, dado que o risco deve ser compreendido em conjunto com teorias sociais e, conseqüentemente, com os processos de transformação da sociedade.⁷⁸

Não menos importante, percebe-se que a presença de riscos depende de decisões, as quais aparecem diante da conversão das incertezas provenientes dos perigos ocasionados.⁷⁹ Ou seja, os riscos pressupõem deliberações que levem em consideração a

⁷² BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. São Paulo: Editora 34, 2010. p. 39.

⁷³ GIDDENS, 2000, p. 111.

⁷⁴ DE GIORGI, Rafaelle. **O risco na sociedade contemporânea**. Revista Sequência N. 28, 1994. p. 45-54.

⁷⁵ LUHMANN, 2006, p. 41.

⁷⁶ MYTHEN, 2004, p. 15.

⁷⁷ BECK, 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 that do not exist (yet) strongly influence our present affairs and actions. So risks are a kind of virtual, yet real, reality.*”

⁷⁸ STRYDOM, P. **Risk, environment and society**: ongoing debates, current issues and future prospects. Philadelphia: Open University Press, 2002. p. 03.

⁷⁹ BECK, 2002, p. 78.

questão técnico-econômica, posto que eles diferem “dos desastres naturais pré-industriais por se originarem da tomada de decisões, as quais não se encontram nas mãos de indivíduos, mas sim de organizações e grupos políticos inteiros”⁸⁰. Registre-se que uma melhor análise das consequências da relação existente entre os riscos e a tomada de decisões será realizada diante da investigação dos chamados *riscos abstratos*, ainda neste item.

Por fim, vale lembrar que a definição de risco ora exposta não satisfaz as necessidades do conhecimento científico imposto pela modernidade⁸¹, pois a conceitualização desse termo acaba por romper com a preponderância do pensamento racional, o qual apresenta, tão somente, previsões pautadas em probabilidades e especulações, afastando, dessa forma, a segurança da sociedade contemporânea.⁸² É quanto basta para concluir que

[...] a emergência da consciência do risco na civilização industrial não é de fato uma página gloriosa na história das ciências (naturais). Emergiu a despeito da contínua negação científica e, como sempre, continua a ser reprimida; até o presente, a maioria dos cientistas se posiciona no lado oposto a ela. [...] Nesse sentido, não é exagero algum dizer que as ciências, em razão da maneira com que lidam com os riscos civilizacionais em muitos âmbitos, desperdiçam por ora seu crédito histórico em termos de racionalidade. “Por ora”, isto é: até que tenha percebido a origem de seus erros e déficits ao lidar com riscos, [...].⁸³

Em virtude dessas considerações, impende observar, nesta ocasião, a amplitude dos riscos durante a primeira modernidade. Enquanto a sociedade do período pré-industrial vinculava os riscos às crenças místicas ou, ainda, à ideologia religiosa, atesta-se que eles, durante a modernidade simples, foram construídos por meio da racionalidade científica, a qual se refere ao discurso técnico dominante utilizado por especialistas da época. Assim, admite-se que os ideais da ciência não eram apenas altamente confiáveis, mas também valorizados, sendo o avanço tecnológico percebido como um caminho para a prosperidade.⁸⁴ De Giorgi⁸⁵ aponta que, nesse momento histórico,

[...] os acontecimentos assumem o caráter de normalidade, quando o seu *acontecer* é sustentado pelo consenso da regularidade, pelo fortalecimento daquelas estruturas de controle do desvio que são constituídas de expectativas. A regularidade que opera na estrutura seletiva do acontecimento fornece segurança à ação e, ao mesmo tempo, possibilita o tratamento do desvio, ou seja, torna possível a normalização.

⁸⁰ BECK, 2002, p. 78. Traduzido a partir de: “[...] *diferen de los desastres naturales preindustriales por su origen en el proceso de toma de decisiones que, por supuesto, nunca está en manos de individuos, sino de organizaciones y grupos políticos enteros.*”

⁸¹ LUHMANN, 2006, p. 06.

⁸² BECK, 2010, p. 34.

⁸³ BECK, 2010, p. 85.

⁸⁴ MYTHEN, 2004, p. 57.

⁸⁵ DE GIORGI, Rafaele, 1994. p. 45-54.

Em razão disso, no período compreendido entre o início do século XIX até meados do século XX, as regras e os regulamentos eram elaborados com o intuito de lidar com ameaças tangíveis e palpáveis.⁸⁶ Os riscos eram, portanto, determinados, quer dizer, o motivo por que passam a ser riscos concretos é o fato de serem ameaças conhecidas, cuja ocorrência pode ser prevista e cuja probabilidade pode ser calculada.⁸⁷

Certifica-se que os recursos constituídos pelos estabelecimentos da época eram capazes de reconhecer os culpados pelo surgimento do risco, puni-los e, mais, indenizar as possíveis vítimas. Em suma, os alicerces científicos, acrescidos à convivência com os riscos, passaram a limitar a incidência de danos, promovendo uma esfera de relativa segurança aos cidadãos.⁸⁸ Cumpre assinalar, assim, que o

[...] o resultado da mecanização é, pois, mais ou menos bem-sucedido no que tange ao isolamento de relações cujas consequências tornam possível o controle de determinados processos, recursos passam a ser passíveis de controle, e as falhas podem ser localizadas e reivindicadas.⁸⁹

Por essas razões, a caracterização dos riscos concretos ensejou o surgimento dos seguros, os quais passam a existir a partir do momento em que se admite as consequências do futuro arquitetado pelo ser humano, proporcionando, assim, um estado de segurança.⁹⁰ Outrossim, tenha-se presente que “o seguro é a base a partir da qual as pessoas se preparam para assumir riscos. É uma base de segurança de onde o destino foi expulso por um contrato ativo com o futuro”⁹¹.

Logo, atesta-se que os riscos, diante do funcionamento de uma sociedade pautada em seguradoras, fazem parte de uma cadeia de situações calculadas, na qual o imprevisível torna-se sempre previsível. Cumpre obtemperar, todavia, que o processo de modernização propiciou o aparecimento de novos tipos de riscos na sociedade de risco, sendo estes, a partir de então, caracterizados pela incalculabilidade: a sociedade se direciona, então, para um segundo estágio do risco, chamado de *incertezas fabricadas*. Aqui, a produção de riscos decorre dos esforços científicos e políticos que tentam controlá-los ou, ainda, minimizá-los.⁹²

⁸⁶ MYTHEN, 2004, p. 57.

⁸⁷ GOLDBLATT, 1996, p. 231.

⁸⁸ MYTHEN, 2004, p. 55.

⁸⁹ LUHMANN, 2006, p. 88. Traduzido a partir de: “*The result of technicalization is thus the more or less successful insulation of casual relations with the consequence that processes become controllable, resources become amenable to planning, and faults (including wear and tear) can be located and attributed.*”

⁹⁰ GIDDENS, 2000, p. 34.

⁹¹ GIDDENS, 2000, p. 33.

⁹² BECK, 1998, p. 10.

Em verdade, os riscos concretos, os quais podiam ser antecipados pela sociedade industrial, passam a ser regidos pela imprevisibilidade com a eclosão da sociedade de risco, quer dizer, “a normalidade parece constituída de constelações de indeterminações”⁹³. Enquanto a primeira modernidade era capaz de prever danos, a modernidade avançada passa a conviver em uma esfera de incertezas, ou seja, riscos que eram calculáveis na sociedade industrial tornam-se incalculáveis e imprevisíveis na sociedade de risco.⁹⁴ Nesse sentido, Giddens⁹⁵ reforça que

[...] a nossa época não é mais perigosa – não é mais arriscada – do que épocas anteriores, mas o equilíbrio entre riscos e perigos criados por nós são tão ameaçadores, ou mais, do que os perigos que não são exteriores. Alguns deles são de natureza catastrófica, como os riscos ecológicos globais, a proliferação nuclear ou uma quebra da economia a nível mundial.

O rápido progresso tecnológico ocasionou a emergência de um lado sombrio da industrialização por meio da produção de riscos jamais previstos na história.⁹⁶ O homem passou a conviver, de forma reiterada, diante de ameaças de catástrofes iminentes, sem, entretanto, obter sucesso na redução de sua probabilidade de acontecimento. Roborando o assunto, dispõe Luhmann⁹⁷ que

[...] as incertezas fabricadas significam, agora, que o risco se tornou inevitável na vida humana, na qual todos o enfrentam de forma desconhecida e incalculável. O termo “risco” passa a ser sinônimo de “ninguém sabe”. O homem não opta por assumir riscos, simplesmente se submete a eles. Vive-se em uma fronteira – em uma sociedade de risco – na qual ninguém pode escapar. A nossa sociedade encontra-se repleta de riscos aleatórios.

A mais disso, vale frisar que os riscos passam a ser invisíveis, já que as ameaças questionadas na modernidade avançada fogem à capacidade perceptiva humana imediata. Isto é, ameaças imperceptíveis, cujas consequências prejudicarão apenas os descendentes dos afetados, tornaram-se o centro das atenções nesse período.⁹⁸

Posto isso, deve-se atentar para o fato de que os avanços do conhecimento científico falharam ao lidar com a percepção dos riscos na contemporaneidade, propiciando a insegurança social. Apesar da tentativa de combater as ameaças despontadas, as

⁹³ DE GIORGI, Rafaelle, 1994. p. 45-54.

⁹⁴ BECK, 1998, p. 16.

⁹⁵ GIDDENS, 2000, p. 41.

⁹⁶ BECK; GIDDENS; LASH, 1997, p. 21.

⁹⁷ LUHMANN, 2006, p. 88. Traduzido a partir de: “*We no longer choose to take risks, we have tem thrust upon us. We are living on a ledge – in a random risk society, from which nobody can escape. Our society has become riddled with random risks.*”

⁹⁸ BECK, 2010, p. 32.

pesquisas realizadas acabam por gerar novas indagações, visto que quanto maior o conhecimento acerca de determinado risco, menor a compreensão de seus efeitos.⁹⁹

Enfatiza-se que esse momento histórico provocou o aparecimento repentino de ameaças e riscos que fogem das instituições vigentes, as quais, por sua vez, buscam controlá-los. Em vista disso, quando se fala em riscos abstratos, deve-se ter em mente que

[...] o outro aspecto do reconhecimento dos perigos é o fracasso das instituições ao justificar a sua existência. Essa é a razão pela qual o “nascimento social” de um perigo mostra-se como um sucesso que é, do mesmo modo, improvável e dramático, traumático e perturbador para toda a sociedade.¹⁰⁰

A sociedade de risco busca, portanto, negar a existência de ameaças imprevisíveis, dado que, diante do iminente avanço tecnológico, a sociedade permanece em um estado de ignorância, sendo ela incapaz de controlar as máquinas das quais depende para o seu desenvolvimento.¹⁰¹ Verdade seja,

[...] quanto mais a sociedade aprende, mais consciência de que pouco sabe tem, e, nesse sentido, mais aprofundada a consciência acerca do risco se torna. Quanto mais complexa é a análise dos fatos, mais aspectos que envolvem um futuro incerto emergem. Partindo-se desse ponto de vista, não é de se estranhar que as perspectivas que permeiam os riscos tenham se desenvolvido em conjunto com a especialização da ciência. Os riscos da sociedade hodierna não são apenas um produto da percepção das consequências das conquistas tecnológicas, mas, sobretudo, da expansão das possibilidades de investigação e do conhecimento.¹⁰²

Por tais razões, torna-se compreensível que os riscos imprevisíveis, os quais escapam dos requisitos de controlabilidade trazidos pela sociedade industrial, dependam de decisões e requeiram uma nova regulação política, uma vez que mesmo a comunidade científica está se tornando leiga. A par disso, além de não saberem os resultados antecipadamente às suas pesquisas, os cientistas contemporâneos necessitam do apoio político e público com o intuito de financiar suas pesquisas e, por esse motivo, cabe a eles afirmar que tudo está sob controle¹⁰³:

⁹⁹ MYTHEN, 2004, p. 03. Traduzido a partir de: *“In matters of risk, it would seem that the more we know, the less we understand.”*

¹⁰⁰ BECK, 2002, p. 89. Traduzido a partir de: *“El otro aspecto del reconocimiento de los peligros es el fracaso de las instituciones que derivan su justificación de la no existencia del peligro. Ésa es la razón por la que “el nacimiento social” de un peligro es un suceso que es por igual improbable y dramático, traumático y perturbador para toda la sociedad.”*

¹⁰¹ BECK, 1998, p. 10.

¹⁰² LUHMANN, 2006, p. 88. Traduzido a partir de: *“[...] the more we know, the better we know what we do not know, and the more elaborate our risk awareness becomes. The more rationally we calculate and the more complex the calculations become, the more aspects come into view involving uncertainty about the future and thus risk. Seen from this point of view, it is no accident that the risk perspective has developed parallel to the growth in scientific specialization. Moderns risk-orientated society is a product not only of the perception of the consequences of technological achievement. Its seed is contained in the expansion of research possibilities and of knowledge itself.”*

¹⁰³ BECK, 1998, p. 14.

[...] o risco foi tratado, considerando-se a segurança como sua alternativa e, portanto, também possível. Apelou-se para o uso de tecnologias seguras e invocou-se a intervenção de uma racionalidade linear capaz de controlar as consequências das decisões. Depois, constatou-se que a alternativa para o risco não era a segurança, mas um risco de outro gênero, e tematizou-se a normalidade do risco.¹⁰⁴

Com vistas a manter o monopólio da ciência em face das incertezas produzidas pelo acelerado processo de industrialização mundial, denota-se que as instituições passaram a criar um conjunto de mecanismos a fim de comedir os riscos invisíveis. Para tanto, Beck emprega o termo *irresponsabilidade organizada*, o qual se traduz como sendo os meios pelos quais o sistema político vigente oculta as origens e consequências sociais dos riscos alavancados. Em síntese, “a irresponsabilidade organizada denota um encadeamento de mecanismos culturais e institucionais pelos quais as elites políticas e econômicas encobrem efetivamente as origens e as consequências dos riscos e perigos catastróficos da recente industrialização”¹⁰⁵.

A sociedade de risco propõe, por conseguinte, a regulação das ameaças invisíveis produzidas. Ao mesmo tempo em que as instituições são obrigadas a reconhecer a existência de catástrofes iminentes, elas fabricam mecanismos capazes de desviar tais preocupações do cotidiano humano controlando, assim, suas indeterminações.¹⁰⁶ Em outras palavras, as instituições envolvidas e afetadas dispõem de instrumentos e estratégias altamente eficazes para normalizar a exposição ao risco industrial produzido.¹⁰⁷

Em que pese quanto menos riscos forem reconhecidos publicamente, mais riscos serão produzidos, o conceito de *irresponsabilidade organizada* desponta para colaborar na explicação de como as instituições da sociedade moderna lidam com a identificação dos riscos abstratos: negando a sua existência, encobrendo suas origens e buscando o seu controle.¹⁰⁸ Com isso, apesar de a sociedade de risco ser designada pela existência de um paradoxo no que tange à deterioração do meio ambiente e à elaboração de instrumentos jurídicos capazes de promover a defesa ambiental, aparenta-se que ninguém é responsabilizado por tal degradação.¹⁰⁹ Tenha-se presente que uma análise mais aprofundada desse instituto será feita em momento oportuno.

Assim, verifica-se que todo o processo de industrialização ora descrito tem ocasionado a incidência de ameaças incontrolláveis ao meio ambiente. Ressalta-se que a incapacidade das instituições vigentes ocidentais, no momento de controlar o

¹⁰⁴ DE GIORGI, Rafaelle, 1994. p. 45-54.

¹⁰⁵ GOLDBLATT, 1996, p. 241.

¹⁰⁶ DE GIORGI, Rafaelle, 1994. p. 45-54.

¹⁰⁷ BECK, 1995, p. 67.

¹⁰⁸ BECK, 2002, p. 89.

¹⁰⁹ BECK, 2002, p. 89. Traduzido a partir de: “[...] las sociedades del riesgo se caracterizan por la paradoja de una degradación medioambiental creciente – percibida y posible – en combinación con una expansión del derecho y la regulación medioambiental. Sin embargo, al mismo tiempo parece que ningún individuo o institución es específicamente responsable de nada.”

desenvolvimento tecnológico e científico, ensejou a proliferação dos mais diversos riscos pelo globo, destacando-se, aqui, os riscos ecológicos, os quais, muitas vezes, permanecem incompreensíveis e ainda sem as respostas devidas. Em outras palavras,

[...] é bastante evidente, a partir das informações obtidas, que a tecnologia acarreta consequências de cunho ambiental. [...] Ignorar tal fato significaria depender de uma construção sócio-tecnológica que garante um fechamento completo, com a exceção de uma abertura para a entrada e saída de questões predeterminadas. A dificuldade em trazer essas condições, mesmo para um breve período de tempo e apenas para pequenos volumes, indica que qualquer transformação em consumo tecnológico gera uma infinidade de outros problemas – precisamente como consequência da tentativa de se estabelecer e, a longo prazo reproduzir, a diferença entre causalidades controladas e não controladas.¹¹⁰

Logo, os impactos dos riscos ambientais produzidos pelo ser humano em detrimento do seu desenvolvimento tornam-se cada vez mais notórios na sociedade contemporânea. Tenha-se a questão das mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global como um exemplo de risco cujas consequências ainda são incalculáveis, destacando-se como

[...] uma das maiores preocupações do mundo atual e todos temos a consciência de que são necessárias medidas para contrariá-la. Todavia, há bem pouco tempo, a ciência ortodoxa dizia-nos que a Terra estava numa fase de arrefecimento global. Muitas das provas que serviram para apoiar a hipótese de arrefecimento da Terra – vagas de calor, seguidas de vagas de frio, condições atmosféricas não habituais – servem agora de argumento para a defesa da tese do aquecimento global. Terá este origens humanas? É provável, mas não sabemos ao certo e só teremos a certeza absoluta quando já for demasiado tarde.¹¹¹

Por todo o exposto, deve-se atentar para o fato de que as questões que permeiam os riscos na atualidade – o que faz com que a própria sociedade seja descrita como uma sociedade de risco – pautam-se no rápido desenvolvimento tecnológico, sob a égide do conhecimento científico. Tal fato acarretou o surgimento de efeitos colaterais indesejados, destacando-se, neste momento, os problemas ambientais, em especial as mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global, tema esse que será abordado a seguir.

¹¹⁰ LUHMANN, 2006, p. 95. Traduzido a partir de: *"It is quite evident from what we have been saying that technology has ecological consequences; [...] To ignore this would mean relying on a social construct for technology that promises complete closure with the exception of openings for inputs and for outputs. The difficulty of bringing about these conditions for even a brief period and for only small volumes, i.e. experimentally, indicates that any transformation into consumer technologies engenders a multitude of additional problems - precisely as a consequence of the attempt to establish, and in the long term to reproduce, a difference between controlled and noncontrolled causality.*

¹¹¹ GIDDENS, 2000, p. 37.

1.2 AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS DECORRENTES DO AQUECIMENTO GLOBAL

1.2.1 As causas das mudanças climáticas

As consequências do processo de industrialização tornaram-se, em muitos casos, imprevisíveis, escapando do alcance das instituições vigentes na sociedade industrial. Assim, situações previsíveis passaram a se apresentar como situações de risco, trazendo à baila a condição de incerteza dos efeitos resultantes da intervenção tecnológica no meio ambiente, os quais ainda carecem de soluções, como as mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global. Cai a lanço notar que

[...] 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 [...].¹¹²

O aumento da temperatura média do planeta é um dos problemas ambientais mais questionados deste século. Nota-se que esse fenômeno foi acelerado graças à emissão¹¹³ desenfreada de gases de efeito estufa¹¹⁴ (GEE) na atmosfera pelas ações antropogênicas em busca do crescimento econômico. Destarte, muito embora a qualidade de vida de parte da população mundial tenha melhorado ao longo dos anos, a velocidade com a qual a sociedade se utiliza de matérias-primas extraídas do meio ambiente está longe de considerar o tempo necessário para a sua recomposição na natureza, evidenciando, dessa forma, a incapacidade do planeta Terra de absorver toda a poluição gerada pelo homem.¹¹⁵ Em realidade, Leal-Arcas destaca que o aquecimento da superfície terrestre mostra-se como uma ameaça não apenas para a humanidade, mas também para a sustentabilidade do meio ambiente. Trata-se, pois, de uma questão global, a qual trará impactos substanciais no que tange ao sistema social, econômico e ambiental.¹¹⁶

¹¹² JURAS, L. A. G. M. **Aquecimento global e mudanças climáticas**: uma introdução. Brasília: Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, 2008. p. 35.

¹¹³ De acordo com o artigo 1.4 da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática, “emissão” significa a “liberação de gases de efeito estufa e/ou seus precursores na atmosfera numa área específica e num período determinado”.

¹¹⁴ De acordo com o artigo 1.5 da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática, “gases de efeito estufa” são os constituintes gasosos da atmosfera, naturais e antrópicos, que absorvem e reemitem radiação infravermelha. Tenha-se presente que os gases capazes de reter calor na atmosfera são frequentemente chamados de gases de efeito estufa, os quais se caracterizam pela capacidade de absorver radiação infravermelha na atmosfera terrestre. Dentre os principais, merecem destaque: o vapor d’água, o dióxido de carbono (CO₂), o metano (CH₄), o óxido nitroso (N₂O), halogenados fluorcarbonetos (HCFC), o ozônio (O₃), os hidrocarbonetos perfluorados (PFC), assim como os hidrofúorcarbonetos (HFC).

¹¹⁵ BRADBROOK, A.; OTTINGER, R. **Energy law and sustainable development**. Genebra, Suíça: IUCN, 2003. p. 13-14.

¹¹⁶ LEAL-ARCAS, 2013, p. 28.

Primeiramente, o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), órgão responsável pela avaliação de informações técnico-científicas essenciais para uma melhor compreensão da alteração do clima induzida pelo ser humano – e que será melhor analisado ainda neste capítulo –, traz o conceito do vocábulo *clima*, nos seguintes termos:

Clima, em um sentido restrito, é usualmente definido como o tempo médio, ou mais precisamente, como a descrição estatística, em termos de variabilidade, das quantidades relevantes ao longo de um período de tempo determinado, compreendido de meses, milhares ou, ainda, milhões de anos. A Organização Meteorológica Mundial define, como período clássico para a média dessas variáveis, 30 anos. As quantidades relevantes são frequentemente medidas através das variáveis encontradas na superfície terrestre, como a temperatura, a precipitação e o vento. Clima, em um sentido mais amplo, nada mais é que o estado do sistema climático através de uma descrição estatística.¹¹⁷

Inadequado seria esquecer-se de mencionar uma das definições oficiais para o termo *mudanças climáticas*. O artigo 1.2 da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (CQNUMC), realizada em 1992, dispõe que a referida expressão 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”¹¹⁸.

De igual forma, o Painel Intergovernamental sobre as Mudanças Climáticas, em seu quarto relatório, publicado no ano de 2007, acrescenta que:

Mudança climática, no uso do IPCC, refere-se a qualquer mudança no clima durante um determinado período de tempo, independente se for uma variação natural ou o resultado de uma atividade humana. Este uso difere daquele utilizado na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, no qual mudança climática refere a uma variação do clima que é atribuída diretamente ou indiretamente às atividades humanas que alteram a composição da atmosfera global, e também a variação natural de clima observada durante períodos de tempo comparáveis.¹¹⁹

Não menos importante, cai a lanço diferenciar *aquecimento global* de *mudança climática*. Tenha-se presente que o termo *aquecimento global*, utilizado pela primeira vez por Wallace Broecker¹²⁰, em 1975, relaciona-se ao aumento da temperatura planetária em

¹¹⁷ LEAL-ARCAS, 2013, p. 27. Traduzido a partir de: “*Climate in a narrow sense is usually defined as the average weather, or more rigorously, as the statistical description in the terms of the mean and variability of relevant quantities over a period of time ranging from months to thousands or millions of years. The classical period for averaging these variables is 30 years, as defined by the World Meteorological Organization. The relevant quantities are most often surface variables such as temperature, precipitation and wind. Climate in a wider sense is the state, including a statistical description, of the climate system.*”

¹¹⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Convenção-Quadro Das Nações Unidas Sobre Mudança do Clima**. 1992. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

¹¹⁹ PAINEL INTERGOVERNAMENTAL SOBRE AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS. **Mudança do clima 2007: a base das ciências físicas**. Genebra, Suíça: PISMIC, 2007. p. 30.

¹²⁰ Nascido na década de 1930, trata-se de um renomado geocímico norte-americano.

decorrência da emissão de gases de efeito estufa na atmosfera, sendo essa emissão a principal responsável pela alteração do sistema climático na Terra. Isto é, em que pese o resfriamento terrestre, o qual provocou as eras do gelo, também poder ser caracterizado como *mudança climática*, esta pesquisa utiliza o referido termo para designar a consequência direta e indireta do aumento da temperatura, ou melhor, do aquecimento global. Desse modo, o geoquímico, ao mencionar a elevação da temperatura da superfície do planeta, usava o termo *aquecimento global* e, ao se referir aos efeitos do aquecimento global, empregava o termo *mudança climática*.¹²¹

Enquanto a expressão *aquecimento global* designa o aumento gradual da temperatura da superfície terrestre, tendo como principal causa a excessiva quantidade de gases de efeito estufa na atmosfera e sendo, assim, responsável pelas alterações climáticas no meio ambiente, *mudança climática* se caracteriza por

[...] todas as formas de inconsistências climáticas, visto que o clima do planeta Terra não é estático. Trata-se de termo mais propriamente utilizado para qualificar mudanças significativas a partir de uma condição climática para outra. Em alguns casos, “mudança climática” tem sido utilizada como sinônimo de “aquecimento global”. Cientistas, no entanto, tendem a usar o referido termo em um sentido mais amplo, incluindo, dessa maneira, as mudanças naturais do clima.¹²²

De fato, o aumento da temperatura média do planeta ao longo dos últimos dois séculos ensejou o *aquecimento global*, o qual se associa a um fenômeno mais geral, a *mudança climática*, a qual se vincula às mudanças no conjunto de atributos que definem o clima – não apenas a temperatura da superfície, mas também os padrões de precipitação, ventos, correntes oceânicas e outras medidas do clima.¹²³

Vale mencionar que 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 na atmosfera, promovendo a regulação da sua temperatura. Logo, constata-se que esse fenômeno, denominado de efeito estufa, o qual decorre da existência de determinados gases na superfície terrestre, forma um manto capaz de reter calor, permitindo o desenvolvimento da vida por meio da estabilidade do clima no globo.

Pode-se afirmar, em um primeiro momento, que se trata de um fenômeno natural, visto 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

¹²¹ LEAL-ARCAS, 2013, p. 29.

¹²² LEAL-ARCAS, 2013, p. 28. Traduzido a partir de: “The term “climate change” is sometimes used to refer to all forms of climatic inconsistency, but because the Earth’s climate is never static, the term is more properly used to imply a significant change from one climatic condition to another. In some cases, climate change has been used synonymously with the term “global warming”; scientists, however, tend to use the term in the wider sense to include natural changes in climate.”

¹²³ MANN, M. **Do global warming and climate change represent a serious threat to our welfare and environment?** Estados Unidos da América: Social Philosophy & Policy Foundation, 2009. p. 194.

biosfera e atmosfera, tornando possível, dessa forma, a manutenção climática do planeta, de suma importância para o equilíbrio de todas as formas de vida.¹²⁴ Convém ressaltar que

[...] a atmosfera da Terra criou um efeito estufa natural que garante a existência de uma superfície mais quente do que se esse acontecimento não existisse. A vida é parte integrante do sistema terrestre e, portanto, todos os seres vivos influenciam a composição dos gases de efeito estufa na atmosfera, visto que todos “inspiram” e “expiram” oxigênio e dióxido de carbono, mantendo, assim, o equilíbrio químico do clima.¹²⁵

Entretanto, as atividades humanas desenvolvidas em prol do crescimento econômico, como a industrialização, o desmatamento, dentre outros, aceleraram as emissões e, conseqüentemente, a concentração de gases de efeito estufa na atmosfera. Ou seja, atribui-se às atividades humanas, ao menos em parte, o aumento dos níveis atmosféricos de gases de efeito estufa durante o século passado.¹²⁶

Em vista disso, impõe-se observar que as ações antrópicas ocasionam alterações no ecossistema terrestre, destacando-se, recentemente, a atmosfera, uma vez que a queima desenfreada de combustíveis fósseis, assim como o uso irregular de terras, acabam por liberar gases que, em grandes quantidades, dificultam o retorno da energia solar ao espaço, intensificando o efeito estufa e aumentando os índices da temperatura mundial.¹²⁷ Assim sendo, a mudança climática atual é predominada por influências humanas, as quais, neste momento, são suficientemente grandes para exceder as variações naturais. A principal fonte da mudança climática global decorre das alterações induzidas pelo homem na composição da atmosfera.¹²⁸

Não obstante existam incertezas quanto às respostas do sistema climático diante do aumento da emissão de gases de efeito estufa na atmosfera, observa-se que as temperaturas globais estão aumentando, principalmente, em razão da grande quantidade de dióxido de carbono (CO₂) lançada pela queima de combustíveis fósseis na superfície terrestre¹²⁹:

¹²⁴ SOARES, T. de J.; HIGUCHI, N. **A convenção do clima e a legislação brasileira pertinente, com ênfase para a legislação ambiental no Amazonas**. Manaus: Acta Amazônica, 2006. p. 575.

¹²⁵ AIZEBEOKHAI, A. P. Global Warming and Climate Change: Realities, uncertainties and measures. **International Journal of Physycal Sciences**, v. 9, n. 13, 2009. p. 868. Traduzido a partir de: “*The earth’s atmosphere creates natural greenhouse effect which keeps the earth’s surface warmer than it would have been otherwise. Life is an integral part of the earth system and all living things influence the composition of greenhouse gases in the atmosphere by “inhaling” and “exhaling” carbon dioxide and oxygen, thereby maintaining a chemical balance in the atmosphere.*”

¹²⁶ PENTINAT, S. B. **Derecho internacional del medio ambiente: una visión desde Iberoamérica**. Londres: Cameron May, 2011. p. 186.

¹²⁷ SOARES; HIGUCHI, 2006, p. 574.

¹²⁸ KARL, T. **Modern global climate change**. Washington, EUA: American Association for the Advancement of Science (AAAS), 2003. p. 1719.

¹²⁹ LEAL-ARCAS, 2013, p. 30.

[...] nos últimos 150 anos, mais ou menos, os gases de efeito estufa na atmosfera aumentaram progressivamente com a expansão da produção industrial. A temperatura mundial elevou-se 0,74° C desde 1901. Sabemos por estudos geológicos que as temperaturas do planeta oscilaram no passado, e que essas oscilações se correlacionaram com o teor de CO₂ na atmosfera. Mas os dados mostram que em nenhuma ocasião, nos últimos 650 mil anos, o teor de CO₂ no ar foi tão alto quanto agora. Sempre ficou abaixo de 290 ppm. No início de 2008, chegou a 378 ppm e vem subindo cerca de 2 ppm a cada ano.¹³⁰

Em que pese registros geológicos obtidos pela análise da quantidade de dióxido de carbono em rochas antigas demonstrem que a Terra enfrentou, ao longo de sua história, períodos alternados de arrefecimento e aquecimento, enfatiza-se que o processo de modernização da sociedade contemporânea, através da emissão descomedida desse composto orgânico, acarretou alterações atmosféricas que atingem o clima em escala global. Com efeito, certifica-se que o crescimento anual da concentração de dióxido de carbono representa uma grande ameaça para o aquecimento global e para as alterações climáticas, visto que o tempo de vida média útil desse composto na atmosfera varia de 100 a 150 anos.¹³¹

Por tais razões, torna-se completamente compreensível que o aquecimento do sistema climático global seja inequívoco, uma vez que a humanidade passou a conviver com o aumento da temperatura média da atmosfera e dos oceanos, a elevação do nível do mar, assim como o derretimento de quantias consideráveis de gelo polar. O Painel Intergovernamental sobre as Mudanças Climáticas acentua que o período compreendido entre 1995 e 2006 trouxe os anos mais quentes desde o início da medição da temperatura na superfície terrestre, em 1850¹³²: “Julho de 1998 foi talvez o mês mais quente de toda a História mundial e 1998, em conjunto, talvez tenha sido o ano mais quente. As vagas de calor provocaram devastações em muitas áreas do hemisfério norte”¹³³.

Evidencia-se, cada vez mais, a existência das mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global, apontado como um dos efeitos invisíveis que fugiu do controle da sociedade moderna diante do processo de industrialização. Indaga-se, desde logo, a amplitude e a velocidade com que esse acontecimento avança:

Inicialmente, a mudança climática global conduzia o ser humano. Agora, o ser humano parece estar sendo guiado pela mudança do clima terrestre. Os resultados são incertos, mas se as previsões atuais se concretizarem, a mudança climática, ao longo do próximo século, será maior que qualquer outra desde o despertar da civilização humana.¹³⁴

¹³⁰ GIDDENS, A. **A política da mudança climática**. Rio de Janeiro: Zahar, 2010. p. 38.

¹³¹ AIZEBEOKHALI, 2009, p. 868.

¹³² PAINEL INTERGOVERNAMENTAL SOBRE AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS, 2007, p. 02.

¹³³ GIDDENS, 2000, p. 30.

¹³⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Millennium Report**. New York: ONU, 2000. p. 01. Disponível em: <<http://www.un.org/en/events/>>. Acesso em: 20 nov. 2013. Traduzido a partir de: “*Previously the global climate changed human beings. Now human beings seem to be changing the global climate. The results are uncertain,*

Diante da existência de um cenário climático extremo, repleto de ondas de calor, períodos de secas, inundações, elevação do nível do mar, dentre outros, faz-se necessário observar, neste momento, as pressuposições apresentadas pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, as quais demonstram que a alteração do clima terrestre é um fenômeno incontestável. Tais pressuposições estarão dispostas no tópico a seguir exposto.

1.2.2 As projeções do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas

Ao reconhecer as potenciais ameaças oriundas da mudança climática decorrente do aquecimento global, a comunidade científica, por meio da Organização Meteorológica Mundial (OMM) e do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), instituiu, em 1988, o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas. Trata-se de um órgão responsável pela avaliação de informações técnico-científicas essenciais para uma melhor compreensão da alteração do clima induzida pelo ser humano¹³⁵, cujos objetivos “são reunir o máximo possível de dados científicos sobre as condições climáticas, submetê-los a uma crítica rigorosa e tirar conclusões gerais sobre o estado da opinião científica”¹³⁶.

Em que pese existirem diversas instituições que promovem a medição da temperatura da superfície terrestre, frisa-se que o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas constitui uma das principais fontes de assessoramento científico quando se fala em mudanças do clima, proporcionando estudos que servem como base para as negociações políticas e jurídicas posteriores.¹³⁷

Pode-se admitir que os estudos realizados por esse Painel, composto por mais de mil cientistas de diversas nações, tornou possível, por meio de uma análise acerca da atmosfera terrestre, projeções climáticas no decorrer deste século.¹³⁸ As observações realizadas reforçam que a temperatura da superfície do globo vem aumentando constantemente desde o século passado, em razão da elevação de gases de efeito estufa liberados pelo homem na atmosfera.

De fato, o Quarto Relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, publicado em 2007, é categórico ao afirmar que “o aquecimento do sistema climático é inequívoco”¹³⁹, assim como que

but if current predictions prove correct, the climatic changes over the coming century will be larger than any since the dawn of human civilization.”

¹³⁵ LEAL-ARCAS, 2013, p. 33-34.

¹³⁶ GIDDENS, 2010, p. 40.

¹³⁷ PENTINAT, 2011, p. 187.

¹³⁸ LOVELOCK, J. *Gaia*: alerta final. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2010. p. 18.

¹³⁹ PAINEL INTERGOVERNAMENTAL SOBRE AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS, 2007, p. 02.

[...] há uma probabilidade de 90% de que o aquecimento observado seja resultado de atividades humanas, mediante a introdução de gases de efeito estufa na atmosfera – provenientes do consumo de combustíveis fósseis na produção industrial e nas viagens, e de novas formas de agricultura e utilização da terra.¹⁴⁰

Não se pode perder de vista que as interferências antrópicas no meio ambiente mostram-se como a principal causa da mudança do clima decorrente do aquecimento global nas últimas décadas, evidenciando, como o principal responsável por tal alteração, o acúmulo de gases de efeito estufa, com especial atenção ao dióxido de carbono (CO₂), ao metano (CH₄) e ao óxido nitroso (N₂O), “cujas concentrações atmosféricas são as mais altas em pelo menos 650 mil anos de história do planeta”¹⁴¹.

Não menos importante, em setembro de 2013, foi divulgado o primeiro dos quatro estudos que comporão o Quinto Relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, o qual atesta que “[...] as atividades humanas alteraram e continuam a mudar a composição atmosférica da superfície terrestre. Algumas dessas alterações apresentam impactos diretos ou indiretos no balanço energético do planeta e são, portanto, fatores que levam à mudança climática”.¹⁴²

Assevera-se, que a inferência do homem no meio ambiente ensejou o aumento da temperatura média global no período compreendido entre 1951 e 2010, sendo a emissão de gases de efeito estufa o principal propulsor do aquecimento da superfície do globo, a qual, nesse intervalo de tempo, aumentou entre 0.5° C e 1.3° C. Ademais, com o mesmo nível de confiabilidade, observa-se que a média anual do aquecimento terrestre constatada a partir do século XX propiciou a inversão da tendência de resfriamento a longo prazo dos últimos 5.000 anos nas altas latitudes do hemisfério norte. Isto é, no tocante às temperaturas médias anuais desse hemisfério, o período de 1983 a 2012 foi, muito provavelmente, o que teve os trinta anos mais quentes dos últimos 1.400 anos.¹⁴³ De igual forma, vale mencionar que

É certo que a temperatura média global da superfície terrestre vem aumentando desde o final do século XIX. Cada uma das últimas três décadas tem sido mais quente que as décadas anteriores pelos registros instrumentais, destacando-se que a primeira década dos anos 2.000 foi a mais quente de todas. Os dados obtidos em

¹⁴⁰ GIDDENS, 2010, p. 40.

¹⁴¹ NOBRE, C. A. **Mudanças climáticas globais e o Brasil**: por que devemos nos preocupar. Brasília: Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, 2008. p. 13.

¹⁴² PAINEL INTERGOVERNAMENTAL SOBRE AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS. **Working Group I Contribution To The IPCC Fifth Assessment Report**. Climate Change 2013: the Physical Science Basis. Suécia: 2013. p. 18. Traduzido a partir de: “*Human activities have changed and continue to change the Earth’s surface and atmospheric composition. Some of these changes have a direct or indirect impact on the energy balance of the Earth and are thus drivers of climate change.*”

¹⁴³ PAINEL INTERGOVERNAMENTAL SOBRE AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS, 2013, p. 25-26.

terra, combinados com a temperatura oceânica, demonstram um aumento de aproximadamente 0.89°C durante o período entre 1901 e 2012.¹⁴⁴

É importante frisar que o Quarto Relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas dispõe que os índices termométricos de 1850-1899 a 2001-2005 aumentaram 0.76° C e que, até o ano de 2100, podem chegar ao patamar de 1 - 3.5° C.¹⁴⁵ Desse modo, a análise dos dados projetados pelo Painel, em seus dois relatórios, permite concluir que a temperatura média do planeta Terra continua se elevando, principalmente em virtude da emissão de gases de efeito estufa no meio ambiente. Por isso, a elevação da temperatura terrestre em 1° C já se tornou inevitável, visto que reverter o fenômeno do aquecimento global não é mais possível.¹⁴⁶ No mesmo sentido, Giddens¹⁴⁷ atenta-se ao fato de que,

[...] visto que o CO₂ e a maioria dos outros gases do efeito estufa, uma vez na atmosfera, tendem a permanecer nela por muito tempo, e considerando que a temperatura demora um pouco para se elevar, um aquecimento médio de pelo menos 2° C na superfície, ou possivelmente mais, talvez já seja inevitável, mesmo que as emissões sejam reduzidas de imediato, o que não acontecerá, é claro.

De acordo com esse relatório, constatou-se um aumento de 70% na emissão mundial de gases de efeito estufa entre 1970 e 2004, a qual é atribuída às atividades humanas. Semelhantemente, a liberação anual de dióxido de carbono, o principal dos compostos químicos que compõem os chamados gases de efeito estufa, intensificou-se em 80% nesse mesmo período.¹⁴⁸

Para que a temperatura média do globo não ultrapasse 2° C em relação aos índices constatados no início do processo de industrialização, a concentração de dióxido de carbono na atmosfera não poderá exceder 550 partes por milhão em volume (ppmv).¹⁴⁹ Enquanto o Quarto Relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas de 2007 apontou a elevação de dióxido de carbono de 280 ppmv a 379 ppmv, desde o começo da modernização do continente europeu até o ano de 2005, o estudo *Climate Change 2013: the Physical Science Basis* destaca

[...] com precisão muito elevada, o aumento da concentração de dióxido de carbono na atmosfera foi de 278 ppm, em 1750, para 390.5 ppm, em 2011. A quantidade

¹⁴⁴ PAINEL INTERGOVERNAMENTAL SOBRE AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS, 2013, p. 05. Traduzido a partir de: "It is certain that Global Mean Surface Temperature (GMST) has increased since the late 19th century. Each of the past three decades has been warmer than all the previous decades in the instrumental record, and the decade of the 2000's has been the warmest. The global combined land and ocean temperature data show an increase of about 0.89C over the period 1901-2012."

¹⁴⁵ LEAL-ARCAS, 2013, p. 40.

¹⁴⁶ GIDDENS, 2010, p. 13.

¹⁴⁷ GIDDENS, 2010, p. 40.

¹⁴⁸ PAINEL INTERGOVERNAMENTAL SOBRE AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS, 2007, p. 05.

¹⁴⁹ JURAS, 2008, p. 15.

desse composto químico cresceu 4.0 PgC/ano na primeira década do século XXI. A distribuição das emissões de dióxido de carbono mostra claramente que as elevações decorrem em razão da emissão antrópica, principalmente pelos países industrializados, situados ao norte do Equador.¹⁵⁰

Diante disso, impende observar que as principais consequências das mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global serão constatadas nas regiões polares, visto que, diante do aumento dos índices termométricos, as calotas de gelo polar poderão derreter, propiciando não apenas calor adicional, mas também a elevação do nível do mar. Dados obtidos a partir de satélites que monitoram as regiões polares desde 1978 revelam que

[...] a cobertura média anual de gelo sobre o mar Ártico vem encolhendo quase 3% a cada década, com reduções maiores no verão, acima de 7%. A calota de gelo do Ártico está com menos da metade do tamanho que tinha há 50 anos. Ao longo desse período, as temperaturas médias na região do Ártico aumentaram cerca de 7° C.¹⁵¹

Nesse sentido, o primeiro dos quatro estudos que integrarão o Quinto Relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas é categórico ao atestar que a espessura do gelo marinho, durante o inverno ártico, diminuiu entre 1.3 metros e 2.3 metros entre 1980 e 2008.¹⁵² Igualmente, em 2007, o gelo marinho do oceano Ártico encolheu para a sua menor extensão já registrada, qual seja, 24% a menos que o recorde anterior, estabelecido em 2005, bem como 34% a menos que a extensão média mínima no período compreendido entre 1970 e 2000.¹⁵³

Do mesmo modo, assevera-se a aceleração da perda de massa de gelo da Groenlândia a partir de 1992:

[...] a taxa média de derretimento subiu de 34 Gt./ano, durante 1992-2001, para 215 Gt./ano no intervalo de 2002-2011. Há um elevado grau de confiança de que o decréscimo de gelo na Groenlândia resultou do aumento do descongelamento e, conseqüentemente, do escoamento de água, os quais ocorreram em quantidades semelhantes. Afirma-se, com um alto nível de segurança, que a área sujeita a derretimento no verão tem aumentado ao longo das últimas duas décadas.¹⁵⁴

¹⁵⁰ PAINEL INTERGOVERNAMENTAL SOBRE AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS, 2013, p. 05. Traduzido a partir de: “[...] as estimated with very high accuracy from the observed increase of atmospheric CO2 concentration from 278 ppm in 1750 to 390.5 ppm in 2011. The amount CO2 in the atmosphere grew by 4.0 PgC yr in the first decade of the 21-st century. The distribution of observed atmospheric CO2 increases with latitude clearly shows that the increases are driven by anthropogenic emissions which primarily occur in the industrialized countries north of equator.”

¹⁵¹ GIDDENS, 2010, p. 40.

¹⁵² PAINEL INTERGOVERNAMENTAL SOBRE AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS, 2013, p. 09.

¹⁵³ PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. **Climate change 2009**: science compendium. Estados Unidos da América, 2009. p. 17.

¹⁵⁴ PAINEL INTERGOVERNAMENTAL SOBRE AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS, 2013, p. 09. Traduzido a partir de: “[...] the average rate has very likely increased from 34 GT yr over period 1992-2001 to 215 GT yr over the period 2002-2011. There is high confidence that ice loss from Greenland resulted from increased surface melt and runoff, and increased outlet glacier discharge, and theses occurred in similar amounts. There is high confidence that the area subject to summer melt has increased over the last two decades.”

Resta evidente que o derretimento das calotas polares, assim como o fenômeno relacionado ao aumento dos níveis globais do mar, figura como uma das principais consequências das mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global. Inobstante a quantidade de gelo na superfície terrestre totalize mais que o dobro do volume de água potável disponibilizada pelos lençóis freáticos, lagos e rios, contendo, assim, aproximadamente 80% de toda a água potável no planeta¹⁵⁵, certifica-se que essas calotas continuarão a encolher mesmo diante da estabilização da temperatura média terrestre¹⁵⁶:

[...] ainda que o ser humano cesse a queima de combustíveis fósseis, a superfície terrestre continuará se aquecendo durante décadas, e as profundezas do oceano prosseguirão esquentando durante séculos, dado o “calor retido”. Prevê-se que a combinação da expansão térmica das águas do mar, somada ao derretimento de glaciares situados em montanhas e à continuidade do aquecimento global, acarretará no aumento do nível do mar de um terço a um metro até o ano de 2100 [...]. É possível, contudo, que a elevação do nível do mar possa ser consideravelmente maior.¹⁵⁷

Assim, o Quarto Relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas aponta que a intervenção das alterações do clima decorrentes do aquecimento global nas calotas polares, nos gelos eternos¹⁵⁸ e nas geleiras, implica transformações irreversíveis ao ecossistema ártico e antártico.¹⁵⁹ Quanto à contínua redução das calotas polares, Lovelock¹⁶⁰ complementa que

[...] em mais alguns anos, todo aquele gelo flutuante poderá desaparecer e, então, o Sol estará livre para aquecer o escuro oceano Ártico. Ele não mais terá a tarefa extenuante de tentar derreter o gelo branco refletor que rejeita 80% da luz solar recebida de maneira que o derretimento consome a maior parte da energia radiante que, do contrário, aqueceria o oceano.

Cai a lançar notar que a elevação do nível dos oceanos se caracteriza como um termômetro capaz de prescrever os reais índices do aquecimento global, visto que se motiva não apenas no derretimento das geleiras, mas também na expansão da água oceânica à medida que se aquece. Cientistas que analisam tal fato constataram que “o nível do mar está subindo 1.6 mais rápido e a temperatura, 1.3 mais rápido que o IPCC previu em 2007

¹⁵⁵ PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE, 2009, p. 17.

¹⁵⁶ PAINEL INTERGOVERNAMENTAL SOBRE AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS, 2013, p. 09.

¹⁵⁷ MANN, 2009, p. 194. Traduzido a partir de: *“Even if we ceased fossil fuel burning today, the Earth’s surface would continue to warm for decades, and the deep ocean would continue to warm for centuries due to the “committed warming”. It is predicted that a combination of the thermal expansion of seawater and the melting of mountain glaciers associated with this warming will lead to between a third a full meter of global sea-level rise by 2100 [...]. It is possible, however, that the sea-level rise could be considerably greater.*

¹⁵⁸ Também chamado, pela sociedade científica, de “permafrost”.

¹⁵⁹ PAINEL INTERGOVERNAMENTAL SOBRE AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS, 2007, p. 02.

¹⁶⁰ LOVELOCK, 2010, p. 29.

[...]. Essas alterações são muito mais rápidas que a mais sombria das previsões feitas por modelos e, como será visto, poderão ter sérias consequências”¹⁶¹.

Registre-se que a análise da temperatura das águas marinhas sobressai àquela dos índices termométricos da superfície terrestre, uma vez que os oceanos são capazes de reter mais calor que a própria atmosfera.¹⁶² Em realidade, o chamado oceano superior, situado acima dos 700 metros, tem se aquecido no período de 1971 a 2010, assim como de 1870 a 1971. Anteriormente a 1971, não há que se falar na mesma certeza em razão da escassez de estudos científicos.¹⁶³

Importante mencionar, neste momento, que a expansão térmica aquática tende a acontecer posteriormente à efetiva alteração da temperatura da atmosfera terrestre, demonstrando que “a irregularidade observada nas mudanças do nível do mar nada mais é que outro indício da complexa e caótica interação da natureza testemunhada por nosso planeta, resultando na alteração climática”¹⁶⁴.

Por tudo isso, assinala-se a iminência das mudanças climáticas, as quais foram induzidas pelo desenvolvimento das atividades antrópicas a partir do processo de industrialização mundial. Em virtude dessas considerações, conveniente torna-se mencionar que a análise das medições da temperatura da superfície da Terra realizadas diariamente em milhares de estações meteorológicas em todo o mundo, tanto na terra como no mar, sugerem que o planeta se aqueceu aproximadamente 1.0° C nos últimos 100 anos.¹⁶⁵

Em que pese as mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global serem consideradas inequívocas pela comunidade científica, não se pode perder de vista que uma parcela de especialistas dispõe de forma contrária, questionando as afirmações apresentadas pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, como pode ser visto a seguir.

1.2.3 Os céticos das mudanças climáticas e a credibilidade do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas

Tendo em vista a existência de conjecturas que preveem probabilidades futuras no que tange ao fenômeno das mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, diversos cientistas indagam

¹⁶¹ LOVELOCK, 2010, p. 23.

¹⁶² OLLIER, C. **Global warming and climate change**: science and politics. Perth, Australia: Quaestiones Geographicae, 2013. p. 62.

¹⁶³ PAINEL INTERGOVERNAMENTAL SOBRE AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS, 2013, p. 09.

¹⁶⁴ AIZEBOKHAI, A. P. Global Warming and Climate Change: Realities, uncertainties and measures. **International Journal of Physycal Sciences**, v. 09, n. 13, dez.2009. p. 868. Traduzido a partir de: “*The observed irregularity in sea level changes is another indication of the complexity and chaotic character of the interactions being witnessed by our planet resulting in climate change.*”

¹⁶⁵ AIZEBOKHAI, 2009, p. 868.

sobre a influência das atividades humanas nesse processo. Questiona-se não somente o amplo consenso científico elaborado nas últimas décadas, mas também todo o aparato institucional desenvolvido para justificar tal entendimento. Assim, propõe-se que

[...] o aquecimento moderno é moderado e não é produzido pelo homem [...]. Uma campanha de relações públicas de proporções estarrecedoras vem sendo conduzida para nos convencer de que o aquecimento global é obra humana e constitui uma crise. Grupos de defesa do meio ambiente, órgãos de governo e até os meios de comunicação não têm poupado despesas para disseminar essa mensagem pavorosa.¹⁶⁶

Apesar de o Painel instituído pelas Nações Unidas representar o vínculo mais concreto existente entre a ciência e os fatos climáticos presenciados nas últimas décadas, contesta-se que suas previsões estariam pautadas apenas em probabilidades, diferindo, por vezes, das constatações obtidas em observatórios meteorológicos. Seriam, dessa forma, dados falhos, ou seja, trata-se de

[...] projeções imperfeitas. Mas o pessimismo é justificado pela diferença entre previsões do IPCC e aquilo que os observadores constataam no mundo real. Pensemos simplesmente no seguinte: mais de mil dos melhores climatologistas do mundo trabalham dezessete anos na previsão de climas futuros e fracassaram na previsão do clima de hoje, no momento em que escrevo, em agosto de 2008.¹⁶⁷

Giddens¹⁶⁸ atesta que o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas não considera questões científicas importantes, prejudicando a conclusão de que a elevação da temperatura global se origina da emissão de gases de efeito estufa por ações antrópicas:

[...] o fato de os resultados do IPCC quase sempre se expressarem em termos de probabilidade e possibilidades dá o devido reconhecimento às muitas incertezas que existem, bem como às lacunas presentes em nossos conhecimentos. Além disso, os cientistas que contribuem com dados de pesquisa para o IPCC têm entre si muitas divergências quanto à progressão do aquecimento global e suas consequências prováveis.

Embora haja a verificação de progressos no que tange ao acompanhamento e a uma melhor compreensão das alterações climáticas globais, percebe-se que obstáculos científicos, técnicos e institucionais ainda existiriam, propiciando o surgimento de incertezas quanto às variações esperadas das mudanças do clima.¹⁶⁹ Destarte, cumpre observar que “o IPCC não é simplesmente um órgão científico, mas um órgão político e burocrático”¹⁷⁰.

¹⁶⁶ GIDDENS, 2010, p. 43.

¹⁶⁷ LOVELOCK, 2010, p. 20.

¹⁶⁸ GIDDENS, 2010, p. 40.

¹⁶⁹ KARL, 2003, p. 1719.

¹⁷⁰ GIDDENS, 2010, p. 45.

Assevera-se que o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas estaria composto, em sua grande maioria, por burocratas governamentais, sendo menos da metade dos seus integrantes, de fato, cientistas, o que implicaria diversas informações suprimidas ou, até mesmo, ignoradas pela sociedade contemporânea.¹⁷¹ Singer¹⁷² complementa que, desde o seu início, o IPCC teria sempre sido uma entidade política ao invés de uma instituição científica, na qual os cientistas que o compõem refletem tão somente o posicionamento de seus respectivos governos, induzindo-os a adotar determinadas posturas.

Assim, parte da comunidade científica internacional afirma que as atividades humanas decorrentes do processo de industrialização não acarretariam na alteração do clima no planeta, a qual decorreria de ciclos naturais, como explosões solares e até mesmo o enfraquecimento do escudo magnético terrestre.¹⁷³ Refuta-se, deste modo, a ideia de que o aumento médio da temperatura global aconteceria em razão da emissão antropogênica de gases de efeito estufa na atmosfera, considerando, assim, que causas naturais seriam muito propensas a ser o motivo preponderante.¹⁷⁴

Segundo esses especialistas, a mudança climática global poderia ser causada por diversos fatores, destacando-se, quando se faz uma análise a partir de uma escala de tempo que leva em consideração de décadas a séculos, a variabilidade da radiação solar na Terra. Igualmente, oscilações naturais geradas na superfície terrestre, como a atividade vulcânica, desassociadas das atividades humanas, também poderiam ensejar as alterações do clima. Singer acentua que

[...] a contribuição dos gases de efeito estufa para o aquecimento global, na atualidade, é insignificante. [...] Denota-se que as mudanças observadas no Século XXI não são incomuns e que períodos de aquecimento de maior magnitude já ocorreram no passado – sem quaisquer consequências catastróficas. [...] Evidências sugerem fortemente que a principal causa do aquecimento e do arrefecimento terrestre deriva das atividades solares, através da modulação dos raios cósmicos, os quais, por sua vez, atingem a atmosfera. De acordo com pesquisas publicadas, as variações dos raios cósmicos no planeta também são responsáveis por grandes mudanças climáticas constatadas no período paleolítico, aproximadamente 500 milhões de anos atrás.¹⁷⁵

¹⁷¹ GIDDENS, 2010, p. 44.

¹⁷² SINGER, F. **Nature, not human activity, rules the climate**. Chicago, EUA: The Heartland Institute, 2008. p. IV. Disponível em: <http://www.sepp.org/publications/NIPCC_final.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2013.

¹⁷³ AIZEBOKHAI, 2009, p. 896.

¹⁷⁴ SINGER, 2008, p. IV.

¹⁷⁵ SINGER, 2008, p. IV. Traduzido a partir de: *“This report shows conclusively that the human greenhouse gas contribution to current warming is insignificant. [...] We show that the twentieth century is in no way unusual and that warming periods of greater magnitude have occurred in the historic past – without any catastrophic consequences. [...] Empirical evidence suggests very strongly that the main cause of warming and cooling on a decadal scale derives from solar activity via its modulation of cosmic rays that in turn affect atmospheric cloudiness. According to published research, cosmic-ray variations are also responsible for major climate changes observed in the paleo-record going back 500 million years.”*

Assim, possíveis variações na radiação solar ou, ainda, interferências naturais na temperatura do globo, independentemente da ação antrópica, seriam responsáveis pela mudança climática decorrente do aquecimento global.¹⁷⁶ Cai a lançar notar que, para cada 100 unidades de radiação solar, aproximadamente 30 são refletidas novamente para o espaço, seja por nuvens, pela atmosfera, ou áreas de reflexo na superfície terrestre. As 70 restantes acabam sendo absorvidas pela atmosfera. Para que a temperatura constante seja mantida em equilíbrio, a superfície do planeta e a sua atmosfera devem emitir a mesma radiação recebida do Sol.¹⁷⁷

A mais disso, outro fator que ocasionaria o aquecimento e o resfriamento da Terra seria a sua posição relativa no espaço. Tendo em vista que a órbita terrestre não é um círculo perfeito, mas sim uma elipse, em determinados momentos, para que possa cumprir seu ciclo oval em torno do sol, o que ocorre a cada 100.000 anos, o planeta se encontraria, neste momento, mais próximo desse astro, o que provocaria o aumento da temperatura média global: “acredita-se que as variações do Ciclo de Milankovitch tenham causado as eras glaciais terrestres e possam fazer parte do atual período de elevação das temperaturas mundiais”¹⁷⁸.

Isto posto, oportuno torna-se dizer que o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas afirma que os efeitos das variações de radiações solares, assim como das atividades vulcânicas, não teriam sido suficientes para alterar o clima terrestre no último século. De acordo com o primeiro dos quatro estudos que integram o seu Quinto Relatório, publicado em 2013,

[...] possíveis alterações futuras na irradiação solar podem influenciar o ritmo em que a temperatura média da superfície terrestre aumenta, mas se tem, com um alto nível de confiabilidade, que essa influência será pequena quando comparada com a interferência das altas concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera.¹⁷⁹

Não menos importante, especialistas dessa corrente refutam as projeções quanto às mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global pautadas na elevação do nível dos oceanos. Tratar-se-ia de um parâmetro com pouco valor prático, uma vez que esses índices variam em razão da costa litorânea de cada região, assim como da possível

¹⁷⁶ AIZEBEOKHAI, 2009, p. 874.

¹⁷⁷ MANN, 2009, p. 194. Traduzido a partir de: “For every 100 units of incoming solar radiation, roughly 30 parts are reflected back to space by either clouds, the atmosphere, or reflective areas on the Earth’s surface. The remaining 70 units that are not reflected are absorbed by either the atmosphere, clouds, or the surface. To maintain a steady temperature or equilibrium, the Earth’s surface and atmosphere must emit the same amount of radiation that they receive from the sun.”

¹⁷⁸ AIZEBEOKHAI, 2009, p. 868. Traduzido a partir de: “Variations in the Milankovitch cycle are believed to have caused the earth’s ice ages and may be part of the current heating cycle.”

¹⁷⁹ PAINEL INTERGOVERNAMENTAL SOBRE AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS, 2013, p. 48. Traduzido a partir de: “Possible future changes in solar irradiance could influence the rate at which global mean surface air temperature increases, but there is high confidence that this influence will be small in comparison to the influence of increasing concentrations of greenhouse gases in the atmosphere.”

ascensão de placas tectônicas pelo globo.¹⁸⁰ Com relação a esse tema, Singer¹⁸¹ salienta que

[...] de acordo com a análise de dados geológicos, denota-se que o nível do mar subiu cerca de 120 metros desde a última Glacial Máxima. A análise de corais marinhos também demonstra uma elevação constante no decorrer dos séculos. Ainda, dados obtidos através do exame das marés confirmam uma média constante na elevação do nível do mar durante o século passado, qual seja, de 1.8 milímetros.

Em contrapartida, o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas não nega que os oceanos do planeta venham se elevando de maneira constante ao longo de sua história. Atesta-se, entretanto, que essa elevação está ocorrendo de forma mais rápida que a média observada por especialistas.

Por tudo exposto neste capítulo, e sem perder o merecimento das opiniões ora mencionadas, em que pese o aquecimento global possa se originar de forma natural, não restam dúvidas de que o aumento da temperatura média do planeta foi acelerado em virtude da emissão desenfreada de gases de efeito estufa na atmosfera pelas ações antropogênicas em busca do desenvolvimento econômico. Por isso, deve-se considerar que a sobrecarga ocasionada pelo constante aumento da poluição atmosférica tem acarretado reações adversas no meio ambiente, trazendo em pauta um novo problema para a sociedade internacional: a necessidade de se regulamentar a situação das vítimas dos eventos naturais oriundos da ação humana, como as mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global, as quais serão devidamente conceitualizadas no capítulo a seguir.

¹⁸⁰ OLLIER, 2013, p. 64.

¹⁸¹ SINGER, 2008, p. IV.

2 OS REFUGIADOS AMBIENTAIS CLIMÁTICOS

Após a derrota dos países do Eixo¹⁸², em setembro de 1945, a qual pôs fim à Segunda Guerra Mundial, a Europa encontrava-se devastada, sem condições de produzir o essencial à sobrevivência de sua população. Verdade seja, os episódios bélicos ocorridos no continente europeu, os quais tiveram alcance mundial, evidenciaram a necessidade de elaboração de mecanismos capazes de solucionar os problemas relacionados às milhares de pessoas que permaneciam sem lar, sem país e até mesmo sem nacionalidade.

Em virtude dessas considerações, investigar-se-ão, a seguir, os principais fatores históricos que ensejaram o advento do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), em 1950, edificado a partir da Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados, em 1951, assim como os conceitos elaborados a partir de então para assegurar a todos o direito de buscar asilo ou, ainda, refúgio, institutos que serão detalhados separadamente. Verificar-se-á, do mesmo modo, como a definição de refugiado vem evoluindo em virtude das situações que estimulam a necessidade de ampliação urgente desse conceito, tornando possível, assim, a inclusão de novas categorias de pessoas, como aquelas que se deslocam em razão de eventos naturais oriundos da ação humana, com especial enfoque às vítimas das mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global.

2.1 O DIREITO DOS REFUGIADOS

2.1.1 Instituto do Asilo

Antes de iniciar a abordagem acerca do quadro institucional e legal de assistência aos refugiados, elaborado, sobretudo, a partir da segunda metade do século XX, por meio do Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados e suas convenções subsequentes, oportuno se torna averiguar em que consiste asilo, instituto esse que eclodiu anteriormente ao instituto do refúgio.

Preliminarmente, tenha-se presente que a história da humanidade sempre ilustrou diversos relatos de indivíduos que buscavam guarida em outros Estados pelos mais diversos motivos, seja por atitudes reprovadas pelo soberano, ou ainda pelo repúdio em razão da violação de normas sociais vigentes à época. Tratar-se-ia, então, de uma sanção aplicada pelo detentor do poder àquele que teria cometido ato faltoso, uma vez que este era

¹⁸² Alemanha, Itália e Japão.

obrigado a se proteger em outras localidades em razão de ter seu acolhimento no território de origem tolhido. Isto é, “ao fugir das consequências de um crime cometido, de qualquer discriminação imposta ou da ira de um governante, buscava o indivíduo a proteção que lhe faltaria caso optasse por permanecer onde outrora se encontrava”¹⁸³.

Em realidade, as origens desse instituto remontam à civilização grega, durante a Antiguidade Clássica¹⁸⁴, limitando-se a aspectos religiosos, visto que era utilizado tão somente para designar lugares contemplativos e invioláveis em razão da religião. É apenas com a consagração do Império Romano que o termo *asilo* passa a apresentar uma natureza jurídica, caracterizando-se, assim, como um instituto pelo qual o sujeito, ao sofrer perseguição do seu Estado de origem, é acolhido em uma plaga diversa.¹⁸⁵ A concessão de asilo passa a resultar, então, “[...] da liberdade do homem e da necessidade de protegê-lo contra o arbítrio e a violência: nasce da revolta, da vingança ou do crime; é o companheiro da infelicidade, da expiação e da piedade, coevo do primeiro agregado humano”.¹⁸⁶

Vale mencionar que essa expressão deriva do vocábulo grego *asilón*, bem como da palavra latina *asylum*, os quais se referem a quaisquer áreas que proporcionem proteção, guardada ou, ainda, qualquer localidade capaz de defender o indivíduo contra afrontas de qualquer natureza.¹⁸⁷

Apesar disso, séculos mais tarde, no período designado como Idade Média¹⁸⁸, a existência de uma sociedade opressora em decorrência dos interesses e preceitos cristãos acarretou a repreensão de diversos grupos sociais, deturpando, dessa forma, a concessão do asilo em território estrangeiro. Acentua Andrade¹⁸⁹ que esse momento histórico “envolveu uma transformação radical na relação autoridade/povo, posto que a perseguição ocorria, em primeiro lugar, não em razão do ódio da população, mas sim em virtude da decisão de príncipes e prelados”. Logo, tal instituto passou a ser utilizado como um mecanismo destinado a promover a extinção de determinadas categorias de pessoas, como os hereges,

¹⁸³ ANDRADE, J. H. F. Breve reconstituição histórica da tradição que culminou na proteção internacional dos refugiados. In: ARAÚJO, N. de.; ALMEIDA, G. A. de (Orgs.). **O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 106.

¹⁸⁴ Período que se estende aproximadamente do século VII a.C, com a emergência da civilização grega, à queda do Império Romano, no século V d.C.

¹⁸⁵ JUBILUT, L. L. **O direito internacional dos refugiados e a sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. p. 37.

¹⁸⁶ FERNANDES, C. A. **Do asilo diplomático**. Coimbra: Coimbra, 1961. p. 01.

¹⁸⁷ ALMEIDA, G. A. de. A Lei 9.474/1997 e a definição ampliada de refugiado: breves considerações. In: ARAÚJO, N. de.; ALMEIDA, G. A. de (Org.). **O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 162.

¹⁸⁸ Período que se inicia com a queda do Império Romano do Ocidente, no século V d.C., estendendo-se até o século XV, momento em que ocorre a retomada comercial e a renascença dos centros urbanos, caracterizando, assim, a transição para a Idade Moderna. Pode-se descrevê-la como um momento histórico em que o sistema de produção predominante era o feudal, a economia era ruralizada, sem mencionar a supremacia da Igreja Católica e o enfraquecimento do comércio internacional.

¹⁸⁹ ANDRADE, 2001, p. 106-107.

os leprosos e os judeus, os quais, diante da repressão, acabavam por ser isolados da coletividade.¹⁹⁰

Inobstante a degeneração dos princípios que permeavam o asilo na época medieval, os quais se restringiam ao atendimento dos anseios das autoridades eclesiásticas, é de ser relevado que a Reforma Protestante¹⁹¹, no início do século XVI, tornou possível, novamente, a defesa e a salvaguarda da liberdade individual da pessoa humana por meio desse instituto.¹⁹² Desse modo, não apenas o esfacelamento da Igreja Católica, mas também a sistematização dos Estados nacionais e a consequente influência de um novo poder civil independente, motivaram a secularização do asilo, o qual deixou de ser competência exclusiva da igreja.¹⁹³

É quanto basta para constatar a relevância desse período para o aperfeiçoamento do instituto do asilo: “foi nessa época que Grotius¹⁹⁴ asseverou que as pessoas expulsas de seus lares tinham o direito de adquirir residência permanente em outro país, submetendo-se ao governo que lá detivesse a autoridade”.¹⁹⁵

Não menos importante, a Constituição Francesa de 1793 instituiu, pela primeira vez, o direito de asilo. O seu artigo 120 dispunha que autorizar-se-ia:

[...] asilo aos estrangeiros exilados de sua pátria por causa da liberdade. [...] em nome da Revolução Francesa, conceder-se-ia fraternidade e socorro a todos os povos que desejassem readquirir sua liberdade, encarregando o Poder Executivo de dar aos generais as ordens necessárias para que se levasse socorro a esses povos e para que se defendesse seus cidadãos quando tivessem sido prejudicados, ou ainda pudessem sê-lo, por amor à liberdade!¹⁹⁶

Em que pese o entusiasmo na tentativa de implementação da defesa dos direitos do homem e do cidadão ao longo do século XVIII, cumpre observar que a regulamentação do asilo perpassa de forma despercebida diante da promulgação das cartas constitucionais, as quais almejavam, dentre outros aspectos, a organização dos Estados-nação. Outrossim, esse instituto abandonou sua condição de direito individual para se transformar em um direito estatal, possibilitando aos Estados abrigarem estrangeiros que se evadiam de seu local de origem por motivos políticos.¹⁹⁷

Convém destacar que a consagração do direito de asilo ocorre com a internacionalização dos direitos humanos diante do término dos conflitos que integraram a

¹⁹⁰ JUBILUT, 2007, p. 37.

¹⁹¹ Liderado por Martinho Lutero, a Reforma Protestante se caracterizou como um movimento que propunha a revisão de diversos preceitos da Igreja Católica Apostólica Romana, ensejando uma insurreição religiosa no decorrer do Século XVI.

¹⁹² JUBILUT, 2007, p. 37.

¹⁹³ ANDRADE, 2001, p. 109.

¹⁹⁴ Hugo Grotius (1583 – 1645) é considerado um dos anunciadores do Direito Internacional contemporâneo.

¹⁹⁵ ANDRADE, 2001, p. 108.

¹⁹⁶ ANDRADE, 2001, p. 111.

¹⁹⁷ ANDRADE, 2001, p. 111.

Segunda Guerra Mundial.¹⁹⁸ De fato, a Declaração Universal de Direitos Humanos, instituída em 10 de dezembro de 1948, no seu artigo XIV, estabelece que:

Toda pessoa, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países. Este direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos propósitos e princípios das Nações Unidas.¹⁹⁹

Assim sendo, qualquer indivíduo pode solicitar e gozar do direito de asilo fora do seu país de origem, desde que o acossamento não se origine da violação da legislação nacional ou, ainda, de convenções internacionais. É inegável, portanto, a magnitude desse documento para a sociedade contemporânea, visto que consolida a concessão do asilo pelas nações, inexistente em acordos anteriores, reconhecendo, destarte, a premência da universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos.²⁰⁰ No mesmo sentido, Piovesan²⁰¹ acrescenta que a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948

[...] introduz a concepção contemporânea dos direitos humanos, na medida em que consagra a ideia de que os direitos humanos são universais, inerentes à condição de pessoa e não relativos às peculiaridades sociais e culturais de determinada sociedade, incluindo em seu elenco não só direitos civis e políticos, mas também direitos sociais, econômicos e culturais.

Ainda que a concessão desse instituto não seja um dever estatal²⁰², assegurou-se o direito de qualquer ser humano solicitar proteção a outro Estado diante da iminente perseguição no seu local de nacionalidade.²⁰³ Em razão disso, deve-se atentar ao fato de que a possibilidade de guarida daquele que é perseguido no seu Estado de origem ocasionou, no momento de sua positivação, o surgimento do gênero intitulado *asilo em sentido amplo*, também denominado *direito de asilo lato sensu*, o qual “consiste no conjunto de institutos que asseguram o acolhimento de estrangeiro que, em virtude de perseguição odiosa (sem justa causa), não pode retornar ao local de residência ou nacionalidade”.²⁰⁴

¹⁹⁸ RAMOS, A. de C.; RODRIGUES, G.; ALMEIDA, G. A. de (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectiva de futuro**. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p. 18.

¹⁹⁹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Declaração universal dos direitos humanos**. Paris: ONU, 1948. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/>>. Acesso em: 2 jan. 2014.

²⁰⁰ JUBILUT, 2007, p. 39.

²⁰¹ PIOVESAN, F. O direito de asilo e a proteção internacional dos refugiados. In: ARAÚJO, N. de.; ALMEIDA, G. A. de. **O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 58.

²⁰² PIOVESAN, 2001, p. 58. Corroborando o entendimento, oportuno se torna lembrar do princípio do *non-refoulement*, o qual coíbe que o Estado envie de volta o solicitante de asilo a um país que exista o risco de atentado à sua vida ou liberdade. Ou seja, embora nenhum Estado seja obrigado à concessão de asilo, uma vez que este é concedido, não se permite a devolução forçosa ao país de origem, o qual apresenta o risco de perseguição ou de grave ameaça.

²⁰³ JUBILUT, 2007, p. 36.

²⁰⁴ RAMOS; RODRIGUES; ALMEIDA, 2011, p. 15.

Nesse contexto, haveria que se falar na concomitância de duas espécies: o *asilo político*, o qual se ramifica em *asilo territorial* e em *asilo diplomático*; e o *refúgio*, o qual será devidamente analisado em momento oportuno.²⁰⁵

Percebe-se que a concessão do asilo político, em ambas as subdivisões, é uma prática restrita à América Latina²⁰⁶, dado que parcela dos países que a compõem se caracterizam pela instabilidade política. Em suma, o continente latino-americano foi responsável pelo “desenvolvimento de um estatuto jurídico próprio, aplicável aos países da região aos chamados *asilados políticos*”.²⁰⁷

Posta assim a questão, merece destaque o Tratado sobre Direito Penal Internacional de Montevideu de 1889. Trata-se do resultado do I Congresso Sul-Americano de Direito Internacional, realizado no mesmo ano, o qual dispõe acerca da regulamentação jurídica internacional do asilo político, associando-o, por meio do seu artigo 17²⁰⁸, às normas relativas aos delitos políticos e à extradição. Essa Convenção

[...] foi deveras importante numa época em que ainda se lutava pela independência em alguns Estados latino-americanos e pela consolidação da política em outros. Nessa luta pela independência e pela estabilidade política, em que constantemente facções ditatoriais ou autoritárias, a utilização do asilo político, em suas modalidades, foi ampla.²⁰⁹

Diante disso, pode-se definir o asilo político como a recepção de estrangeiro, em um Estado diverso de sua nacionalidade, perseguido em decorrência de desavenças políticas, de delitos de opinião, bem como de violação de normas não incluídas nos parâmetros do direito penal comum.²¹⁰ Ademais, pode-se afirmar que esse instituto particulariza-se pelo fato de ser destinado exclusivamente àqueles que resistem a ataques cujos pretextos giram em torno de questões políticas, promovendo, assim, a garantia da liberdade de expressão e da participação política.²¹¹

Ressalta-se que a caracterização da condição de asilado político deverá atender a três requisitos fundamentais, quais sejam: inicialmente, permite-se a sua concessão

²⁰⁵ JUBILUT, 2007, p. 36.

²⁰⁶ JUBILUT, 2007, p. 42.

²⁰⁷ ANDRADE, 2001, p. 113.

²⁰⁸ URUGUAI. **Tratado de direito penal internacional de Montevideu**. Uruguai: 1889. Disponível em: <<http://www.oas.org>>. Acesso em: 2 jan. 2014. Artículo 17. *El reo de delitos comunes que se asilase en una Legación deberá ser entregado por el jefe de ella a las autoridades locales, previa gestión del Ministerio de Relaciones Exteriores, cuando no lo efectuase espontáneamente. Dicho asilo será respetado con relación a los perseguidos por delitos políticos, pero el jefe de la Legación está obligado a poner inmediatamente el hecho en conocimiento del Gobierno del Estado ante el cual está acreditado, quien podrá exigir que el perseguido sea puesto fuera del territorio nacional dentro del más breve plazo posible. El jefe de la Legación podrá exigir, a su vez, las garantías necesarias para que el refugiado salga del territorio nacional respetándose la inviolabilidad de su persona. El mismo principio se observará con respecto a los asilados en los buques de guerra surtos en aguas territoriales.*

²⁰⁹ ANDRADE, 2001, p. 114.

²¹⁰ RAIOL, 2010, p. 81.

²¹¹ RAMOS; RODRIGUES; ALMEIDA, 2011, p. 16.

apenas a estrangeiros, não sendo possível que determinado Estado promova a sua aplicação a nacionais; em seguida, atenta-se para a natureza da conduta, a qual se limita à matéria de cunho político que não infrinja as normas do ordenamento jurídico pátrio e das convenções internacionais; e, por fim, salienta-se a necessidade de uma perseguição política iminente, quer dizer, a perseguição não pode integrar o passado e tampouco ser hipotética para o futuro.²¹²

Uma vez examinado que essa espécie de asilo decorre exclusivamente de acozamento por motivos políticos, inadequado seria esquecer-se de expor suas subdivisões. Ao passo que o asilo territorial é constatado quando o solicitante encontra-se inserido, de modo físico, dentro do território do Estado ao qual requer abrigo, concede-se o asilo diplomático diante de situações em que o acolhido permanecerá em extensões do território do Estado acolhedor, destacando-se as embaixadas, assim como navios e aviões²¹³ da bandeira desse Estado.²¹⁴ Vale mencionar, em derradeiro, que

[...] o asilo diplomático é exceção especialmente difundida na América Latina ao tradicional asilo territorial e, por isso, basta que um Estado não celebre tratados sobre o tema ou ainda que não aceite o costume latino-americano para não ser obrigado a conceder o salvo conduto²¹⁵ aos perseguidos políticos abrigados nas missões diplomáticas estrangeiras em seu território.²¹⁶

Assim, enquanto o instituto do asilo é empregado no âmbito latino-americano, fundamentado em acordos regionais – como a Convenção sobre Asilo Territorial e a Convenção sobre Asilo Diplomático, ratificadas em Caracas, no ano de 1954–, verificar-se-á, a seguir, que o instituto do refúgio possui aplicabilidade na seara internacional, englobando, inclusive, a América Latina quando necessário, uma vez que emana de organizações que possuem abrangência mundial.²¹⁷

2.1.2 Os fundamentos e a proteção internacional aos refugiados

Concomitantemente à evolução do asilo político latino-americano, emergiu, na sociedade contemporânea, outro instituto jurídico que viria a compor o chamado *asilo lato sensu*, o qual passou a legitimar a condição de refugiado. Inobstante não se possa datar de forma precisa o momento de aparição dos primeiros refugiados pelo globo, observa-se a

²¹² RAMOS; RODRIGUES; ALMEIDA, 2011, p. 19.

²¹³ RAMOS; RODRIGUES; ALMEIDA, 2011, p. 22. Autores como André de Carvalho Ramos, Gilberto Rodrigues e Guilherme Assis de Almeida afirmam que a extensão do asilo diplomático a navios, aeronaves e demais locais militares caracterizariam uma terceira ramificação do asilo político, denominada *asilo militar*.

²¹⁴ JUBILUT, 2007, p. 38.

²¹⁵ Privilégio que assegura a saída protegida do perseguido do Estado Acreditante (Estado de acolhida) pelo território do Estado Acreditado.

²¹⁶ RAMOS; RODRIGUES; ALMEIDA, 2011, p. 23.

²¹⁰ PIOVEZAN, 2001.

necessidade de busca de abrigo em locais situados fora do sítio de origem, em consequência de perseguições pelos mais diversos motivos, desponta ao longo do século XV.²¹⁸ À guisa de exemplo, pode-se citar

[...] os judeus expulsos da região da atual Espanha, no ano de 1492, em função da política da europeização do reino unificado de Castela e Aragão - iniciada após a reconquista deste da dominação turca - que levou à expulsão da população, em função de esse reino ter a unidade religiosa como uma de suas bases constitutivas. E, logo em seguida, de Portugal, país no qual buscaram refúgio.²¹⁹

Dito isso, torna-se oportuno mencionar que 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, assim, às deliberações ponderadas no âmbito interno de cada nação.²²⁰ Andrade²²¹ assinala que o instituto do refúgio teria surgido em 1921, “no marco da Liga das Nações e, posteriormente, da Organização das Nações Unidas (ONU), motivada por razões, via de regra, diferentes das que ensejaram a gênese do asilo político latino-americano”.

Dessa forma, anteriormente à Primeira Guerra Mundial, já que não existiam institutos internacionais garantidores de uma proteção jurídica efetiva àqueles que necessitavam de refúgio, a questão era solucionada por meio da concessão de asilo ou de instrumentos relacionados ao Direito Penal Internacional, como a extradição²²². 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 econômico.²²³ É importante que se perceba que, nesse período,

[...] grandes contingentes de refugiados dos impérios russo e otomano dirigiram-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 Turquia.²²⁴

Nesse lanço, diante da subsistência de hostilidades militares, o deslocamento de milhares de pessoas persistiu sem a existência de recursos que lhes garantissem a salvaguarda além de suas fronteiras nacionais.²²⁵ Em vista disso, cumpre frisar que o

²¹⁸ ANDRADE, 2001, p. 115.

²¹⁹ JUBILUT, 2007, p. 23.

²²⁰ RAMOS; RODRIGUES; ALMEIDA, 2011, p. 25.

²²¹ ANDRADE, 2001, p. 115.

²²² Procedimento pelo qual um Estado requer e adquire de outro o recebimento de indivíduo sentenciado por, ou suspeito de, delito criminal.

²²³ SOUZA, S. H. L. de. Direito Internacional dos Refugiados. **Revista de Direito**, São Paulo, v. 9, n. 13, p. 139, 2008.

²²⁴ ANDRADE, 2001, p. 117.

²²⁵ ANDRADE, 2001, p. 117.

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”²²⁶.

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 nações.²²⁷

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 sucedia.²²⁸ Em outras palavras, “seria impossível uma qualificação individual por meio do instituto do asilo, dado que nenhum Estado estaria disposto a, discricionariamente, acolher milhares de pessoas, sendo necessária uma qualificação coletiva que lhes assegurasse a proteção internacional”²²⁹.

Observa-se, pois, que cidadãos de outras nações careciam da 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 União das Repúblicas Socialistas Soviéticas. Desta maneira, embora a normatização da condição de refúgio tenha se originado por intermédio do Alto Comissariado para Refugiados Russos, assevera-se que múltiplos acordos multilaterais foram gerados com vistas à devida assistência legal a esse grupo de pessoas.²³⁰

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, evidenciou-se que, na prática, tal encargo não

²²⁶ RAIOL, 2010, p. 99.

²²⁷ JUBILUT, 2007, p. 74.

²²⁸ JUBILUT, 2007, p. 74.

²²⁹ JUBILUT, 2007, p. 44

²³⁰ ANDRADE, 2001, p. 124.

se mostrava operacional. Fazia-se necessária, então, a criação de uma nova entidade para desempenhar essa função: nascia, assim, o Escritório Nansen.²³¹

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 jurídico.²³² 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”²³³.

É indubitável a relevância desses institutos para a consagração dos princípios que norteiam esse novo ramo do direito internacional. Contudo, vale lembrar que tais organismos visavam amparar fragmentos específicos de refugiados, posto que eram tratados como “problemas pontuais”.²³⁴ Quer dizer, acreditava-se que esse infortúnio teria prazo determinado, o que ensejava a elaboração de estatutos com previsão de término de funcionamento previamente estipulados. Em síntese, nada mais era do que um obstáculo que logo 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”²³⁵.

Os conflitos bélicos que anteciparam a Segunda Guerra Mundial, entretanto, demonstraram o contrário: o aumento exponencial na 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.²³⁶ No mesmo sentido dispõe Arendt²³⁷:

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; quando deixavam o seu Estado, tornavam-se apátridas; quando perdiam os seus direitos humanos, perdiam todos os direitos; eram o refúgio da terra.

²³¹ JUBILUT, 2007, p. 76. Homenagem ao Dr. Fridtjof Nansen, então representante das Nações Unidas para Refugiados, falecido em 1930, ano de criação do Escritório Nansen.

²³² SOUZA, 2008, p. 140.

²³³ JUBILUT, 2007, p. 76.

²³⁴ JUBILUT, 2007, p. 25.

²³⁵ JUBILUT, 2007, p. 25.

²³⁶ JUBILUT, 2007, p. 25.

²³⁷ ARENDT, H. **Origens do totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998. p. 300.

O período entreguerras viu, à vista disso, a eclosão de um novo grupo de vítimas, denominado *apátridas*, os quais, uma vez desprovidos de representatividade e proteção governamental, foram compelidos a manter-se sob as leis de exceção dos Tratados das Minorias²³⁸.²³⁹ O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados destaca que “as fronteiras [...] se transformaram em membranas assimétricas, que permitem a saída de pessoas, mas protegem contra o ingresso de migrantes indesejados”²⁴⁰.

Em verdade, o termo *apátrida* passou a designar o conjunto de pessoas ou, ainda, povos, sem Estado: “era uma anomalia para a qual não existia posição apropriada na estrutura da lei geral”²⁴¹. Em epítome, seria toda pessoa que não era considerada por qualquer Estado, segundo a sua legislação, como seu nacional.²⁴²

O não reconhecimento desses sujeitos por seus governos de origem os tornava fora da lei, ou melhor, sem cidadania específica, admitindo-se, dessa maneira, a imprescindibilidade de elaboração de mecanismos capazes de regular a sua condição legal. Com efeito, essa adversidade,

[...] para a qual não havia adequação nas estruturas legais vigentes, deixava-o ao inteiro sabor das ondas políticas e policiais, as quais, por seu lado, não vacilavam em cometer atos ilegais na tentativa de expurgar o grupo indesejável de habitantes de seu espaço territorial.²⁴³

Observa-se que a questão ganhou destaque internacional com o término da Segunda Guerra Mundial, momento em que inúmeros cidadãos foram desnacionalizados pelas nações vencedoras do conflito. Restou evidenciada, portanto, a existência de uma estrutura estatal intolerante e totalitária, incapaz de abrigar pessoas com opiniões e ideologias divergentes.²⁴⁴ Impende observar que, em um primeiro momento,

[...] somente os países totalitários ou as ditaduras semitotalitárias recorriam à arma da desnaturalização contra pessoas que eram cidadãos por nascimento; mas chegou-se ao ponto em que até as democracias livres, como, por exemplo, os

²³⁸ ARENDT, 1998, p. 308. De acordo com Hannah Arendt, os Tratados das Minorias explicitavam particularidades latentes dos Estados-nações, ou seja, dispunha que a cidadania caberia apenas aos nacionais (a proteção jurídica das instituições vigentes no âmbito interno de cada país privilegiaria apenas os indivíduos da mesma origem nacional). Quanto aos estrangeiros, estes só seriam tutelados a partir da elaboração de qualquer lei de exceção.

²³⁹ ARENDT, 1998, p. 302.

²⁴⁰ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **Políticas públicas para as migrações internacionais**: migrantes e refugiados. 2. ed. Brasília: Instituto Migrações e Direitos Humanos, 2007. p. 14.

²⁴¹ ARENDT, 1998, p. 317.

²⁴² 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. Genebra: ACNUR, 2011. p. 04.

²⁴³ BASTOS, O. F. Hannah Arendt e o tema dos refugiados: breves notas. In: ARAÚJO, N. de; ALMEIDA, G. A. de. **O direito internacional dos refugiados**: uma perspectiva brasileira. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 311-312.

²⁴⁴ ARENDT, 1998, p. 311.

Estados Unidos, pensaram seriamente em privar da cidadania os americanos natos que fossem comunistas.²⁴⁵

Diante da derrota dos países do Eixo, não se pode perder de vista que o continente europeu encontrava-se devastado, sem condições de produzir o essencial para a sobrevivência de sua população, o que ocasionou a migração de incontáveis grupos humanos que, conseqüentemente, foram segregados pela comunidade internacional.²⁴⁶ De fato, “a nudez abstrata de serem unicamente humanos era o maior risco que corriam”²⁴⁷.

Estima-se que, nesse período, o planeta contava com aproximadamente 40,5 milhões de pessoas desterritorializadas.²⁴⁸ Infere-se que o direito a ter direitos e o direito de pertencer a uma pátria, tornando possível, assim, a vinculação a um Estado-nação, surgirá apenas diante da opressão de milhões de refugiados que permaneciam omitidos da sociedade pós-guerra.²⁴⁹

Arendt²⁵⁰ reforça que o fato de esses indivíduos não possuírem privilégios não advinha da privação ao direito à vida, ao direito à igualdade perante a lei ou, ainda, da liberdade de expressão, mas sim do fato de inexistir qualquer ordem jurídica que os regulamentasse, isto é, “de não haver ninguém mais que se interessasse por eles, nem que fosse para oprimi-los”. Por tais razões,

[...] cada refugiado é consequência de um Estado que viola os direitos humanos. Todos os refugiados têm a sua própria história – uma história de repressão e abusos, de temor e medo. Há que se ver em cada um dos homens, mulheres e crianças que buscam o refúgio o fracasso da proteção dos direitos humanos em algum lugar.²⁵¹

Torna-se incontestável que essa categoria de indivíduos, a qual ainda subsiste com a incerteza do amanhã, além de despovoar seu território de origem com o intuito de sobreviver à determinada perseguição, passou a ter seus direitos humanos desrespeitados. Isso posto, não restavam dúvidas da urgência do refúgio, em local protegido, àqueles obrigados a se deslocar, assegurando a inviolabilidade das garantias da pessoa humana.²⁵² Vale mencionar, em derradeiro, que

[...] o refugiado é um desterritorializado, um desenraizado, uma pessoa que perde, sobretudo, a referência de lugar, o território com aquilo que possui de significado para a vida de seu habitante. A transferência de um refugiado, de um local para outro, não soluciona jamais o problema dele, pois o acompanhará, em outras plagas, o sentimento de perda violenta da territorialidade que sofrera. [...] não se deixa para

²⁴⁵ ARENDT, 1998, p. 313.

²⁴⁶ BASTOS, 2001, p. 304.

²⁴⁷ ARENDT, 1998, p. 333.

²⁴⁸ RAIOL, 2010, p. 98.

²⁴⁹ BASTOS, 2001, p. 316.

²⁵⁰ ARENDT, 1998, p. 329.

²⁵¹ PIOVESAN, 2001, p. 38.

²⁵² PIOVESAN, 2001, p. 30.

trás apenas um punhado de terra, uma casa, bens. Fica, também, toda a relação que a pessoa humana mantinha com o lugar, com a comunidade, tais como os laços de amizade, os símbolos, tradições históricas, sonhos, tudo, enfim, que forma a essência da territorialidade. Isso não se recupera.²⁵³

Antes de iniciar a abordagem dos institutos engendrados a partir de então, mister se faz ressaltar que, 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 Liga das Nações 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”²⁵⁴. Por isso, o órgão foi dissolvido 08 anos mais tarde, em 1946, juntamente com a extinção da Liga das Nações.

De igual forma, ainda em 1938, sob a influência dos Estados Unidos da América (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 Refugiados.²⁵⁵ Uma vez extinto, no ano de 1947, a proteção internacional dos refugiados passou a ser patrocinada pela Organização das Nações Unidas, a qual viria, três anos mais tarde, a aprovar o Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), o qual será analisado a seguir.²⁵⁶

2.1.3 A Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951) e seus desdobramentos

Constatou-se, nesta pesquisa, que a sociedade contemporânea adentrou a segunda metade do século XX assolada por milhões de refugiados que aclamavam por proteção jurídica. Ambicionando alternativas que amenizassem as consequências dessa catástrofe humanitária, a recém-nascida Organização das Nações Unidas, por intermédio da Comissão Preparatória da Organização Internacional para Refugiados, consolidou um órgão de caráter universal para a tutela desse grupo de pessoas: o Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, instituído por meio da Resolução n. 428 da Assembleia Geral das Nações Unidas, datada de 14 de julho de 1950.

Inobstante seu instrumento constitutivo previsse uma data de término de funcionamento de suas atividades, como as demais entidades que o precederam, o estatuto “perdura como o órgão responsável pela proteção internacional dos refugiados, diante da

²⁵³ RAIOL, 2010, p. 114.

²⁵⁴ JUBILUT, 2007, p. 77-78.

²⁵⁵ JUBILUT, 2007, p. 78.

²⁵⁶ SOUZA, 2008, p. 141.

existência constante – constância percebida pela comunidade internacional – de situações que estimulam, ainda hoje, o surgimento de refugiados, justificando, assim, a sua existência”²⁵⁷.

Posta assim a questão, a proteção 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 a concessão desse *status*.²⁵⁸ Trata-se, pois, do primeiro tratado multilateral que aborda, de forma genérica, o conceito dessa categoria de pessoas, configurando-se, desse modo, como “norma internacional fundamental na proteção efetiva dos refugiados”²⁵⁹.

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 ele.²⁶⁰

Consoante essa definição, aqui denominada de conceito clássico ou, ainda, conceito 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.²⁶¹ Diante disso, constata-se que a definição abarca a proteção do indivíduo não somente no que tange aos aspectos políticos, mas também étnicos e religiosos, ante a comprovação de fundado medo de perseguição.

Semelhantemente, utiliza-se o vocábulo *refugiado* não apenas para designar “alguém que foge, mas também traz implícita a noção de refúgio ou santuário, a fuga de uma situação insustentável para outra diferente e que se espera seja melhor, além de uma fronteira nacional”²⁶².

Neste momento, visando estabelecer os alicerces que permitirão a construção de um novo conceito para aqueles indivíduos que se veem obrigados a se deslocar em razão de infortúnios ambientais, em especial as mudanças climáticas decorrentes do

²⁵⁷ JUBILUT, 2007, p. 27.

²⁵⁸ RAMOS; RODRIGUES; ALMEIDA, 2011, p. 25.

²⁵⁹ RAIOL, 2010, p. 99.

²⁶⁰ 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: 2 jan. 2014.

²⁶¹ JUBILUT, 2007, p. 44.

²⁶² CASELLA, P. B. Refugiados: conceito e extensão. In: ARAÚJO, N. de.; ALMEIDA, G. A. de. **O direito internacional dos refugiados**: uma perspectiva brasileira. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 22.

aquecimento global, convém destrinchar os cinco critérios clássicos que ensejam a concessão do refúgio, possibilitando a sua melhor interpretação. São eles: a raça, a religião, a nacionalidade, o pertencimento a um grupo social e a opinião política.²⁶³

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. Ressalta-se que 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”²⁶⁴.

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 racismo. Apesar de ulterior à Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, 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:

[...] a expressão "discriminação racial" significará qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada 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 vida²⁶⁵.

O segundo motivo que merece destaque é a religião. Trata-se da manifestação pautada na devoção divina, a qual é capaz de consolidar princípios éticos a serem seguidos pela coletividade.²⁶⁶ Em outras palavras, relaciona-se à liberdade de culto, cujo propósito é “estabelecer e manifestar, mediante seus símbolos e ritos, relação entre homem e divindade”²⁶⁷. Entretanto, quando essa afinidade diverge de outras doutrinas, suscita a intolerância religiosa, colocando em risco a vida do indivíduo que opta por seguir crenças diversas. A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados visou, portanto, afastar

²⁶³ JUBILUT, 2007, p. 134-136. Além dos cinco critérios tradicionais, outras situações não elencadas pela Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 também ocasionam a violação das garantias fundamentais, propiciando o deslocamento humano. Segundo a sua definição ampliada, haveria que se falar, ainda, em três outros motivos: a grave e generalizada violação de direitos humanos, situações de violência externa, isto é, agressão, ocupação e dominação estrangeira e; por fim, problemas em uma região do Estado.

²⁶⁴ JUBILUT, 2007, p. 134-136.

²⁶⁵ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Convenção internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial**. Estados Unidos da América, 1966. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br>>. Acesso em: 2 jan. 2014.

²⁶⁶ JUBILUT, 2007, p. 129.

²⁶⁷ RAIOL, 2010, p. 134.

qualquer tipo de discriminação religiosa, assegurando a liberdade de praticar sua religião onde quer que se esteja.²⁶⁸

Em seguida, tem-se a nacionalidade, a qual define não somente a ligação política-jurídica existente entre o sujeito e o 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”²⁶⁹. Coaduna-se, por conseguinte, com a ideia de nação, a qual traz o sentimento nacional ao agregar as inspirações de todos os que a constituem.²⁷⁰

Evidenciou-se, nesta pesquisa, que a ausência de nacionalidade acarreta a *apatridia*, isto é, o surgimento de indivíduos que, uma vez desprovidos de nacionalidade, carecem de proteção estatal. Posto isso, indubitável se faz mencionar que o reconhecimento do direito fundamental à nacionalidade encontra-se devidamente disposto no artigo XX da Declaração Universal dos Direitos Humanos, nos seguintes termos: “(1) Todo homem tem direito a uma nacionalidade. (2) Ninguém poderá ser privado arbitrariamente de sua nacionalidade e a ninguém será negado o direito de trocar de nacionalidade”²⁷¹, sendo complementado, em 1954, pela Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas.

Por sua vez, a filiação em certo grupo social também justifica a concessão de refúgio. 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. Desse modo, “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”²⁷². Enfatiza-se, nesse caso, 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 completamente compreensível que esse fundamento seja pouco utilizado, salientando-se a discriminação sofrida pelos homossexuais.²⁷³

Finalmente, a opinião pública pauta-se na garantia do direito universal à liberdade política, preservando a multiplicidade de pensamentos dentro do sistema governamental vigente, de suma importância, portanto, em regimes totalitários e

²⁶⁸ JUBILUT, 2007, p. 131.

²⁶⁹ 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.

²⁷⁰ RAIOL, 2010, p. 131.

²⁷¹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU, 1948.

²⁷² RAIOL, 2010, p. 131.

²⁷³ JUBILUT, 2007, p. 132.

ditatoriais.²⁷⁴ Nesse lanço, o artigo XIX da Declaração Universal de 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 ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras”²⁷⁵.

Não menos importante, é oportuno analisar os fundamentos que legitimam os cinco motivos clássicos que possibilitam a concessão do refúgio. De acordo com Jubilut²⁷⁶, seriam três: a perseguição, o bem fundado temor, também chamado de justo temor, e a extraterritorialidade.

Primeiramente, 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.²⁷⁷ Caracteriza-se, então, como

[...] uma falha sistemática e duradoura na proteção de 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 tal.²⁷⁸

Verdade seja, a persecução 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. Tenha-se presente que a interpretação de que o Estado seria o único responsável pela perseguição restringiria a aplicabilidade dos acordos que versam sobre o refúgio.²⁷⁹

Por seu turno, a segunda característica essencial para a caracterização do refúgio é o bem fundado temor de que o apossamento aconteça. Emprega-se o justo temor diante da presunção do medo subjetivo: qualquer um o 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 proveniência do solicitante de refúgio e a relação dessas com cada indivíduo passam a caracterizar o elemento essencial do refúgio”²⁸⁰.

²⁷⁴ JUBILUT, 2007, p. 128.

²⁷⁵ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU, 1948.

²⁷⁶ JUBILUT, 2007, p. 45.

²⁷⁷ RAIOL, 2010, p. 89.

²⁷⁸ JUBILUT, 2007, p. 46.

²⁷⁹ JUBILUT, 2007, p. 46.

²⁸⁰ JUBILUT, 2007, p. 47.

Enfim, não se pode olvidar do seu terceiro elemento conceitual, qual seja, a extraterritorialidade. Em síntese, para a configuração desse instituto, exige-se que o indivíduo esteja fora do seu território de origem, pelos motivos já enumerados.²⁸¹

É sobretudo importante assinalar que a Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 “constituiu-se num verdadeiro referencial na investigação e tratamento da questão dos refugiados, ficando praticamente impossível discutir essa temática sem recorrer-se aos princípios e regras consagrados nesse tratado”²⁸².

Todavia, que a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 limitava a concessão do refúgio 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 impostas²⁸³: “os Estados, querendo, poderiam estabelecer uma limitação geográfica e só aceitar aplicar o Estatuto dos Refugiados a acontecimentos ocorridos na Europa”²⁸⁴.

Em que pese a definição tradicional de refugiado ter sido aplicada em larga escala, visto que a maioria dessas pessoas encontravam-se na Europa, impende destacar que logo se transformou em um conceito ineficaz. Como resultado, o Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados alargou a abrangência do termo, eliminando as restrições ora mencionadas.²⁸⁵ 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 [...].²⁸⁶

Assinala-se a relevância dessa revisão, pois, além de estender o reconhecimento da condição de refugiado àqueles que poderiam ser abarcados pelos motivos clássicos de refúgio, abolindo qualquer reserva temporal, coibiu o uso da limitação geográfica, incluindo, destarte, pessoas de todas as partes do globo.²⁸⁷

²⁸¹ JUBILUT, 2007, p. 48.

²⁸² RAIOL, 2010, p. 99.

²⁸³ PIOVESAN, 2001, p. 32.

²⁸⁴ RAMOS; RODRIGUES; ALMEIDA, 2011, p. 25.

²⁸⁵ PIOVESAN, 2001, p. 32-33.

²⁸⁶ 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: 2 jan. 2014.

²⁸⁷ RAIOL, 2010, p. 101.

Apesar de o preâmbulo do Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados reconhecer que “surgiram novas categorias de refugiados”²⁸⁸, os cinco motivos civis e políticos listados na Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 continuaram figurando como requisitos essenciais para o seu consentimento. Nessa esteira, deve ser pontuado que o tratado, “ao classificar os motivos de perseguição apenas em função da violação de direitos civis e políticos, trouxe amarras que restringiam demasiadamente as condições para a obtenção do status de refugiados”²⁸⁹.

Não se pode perder de vista a importância da Convenção da Organização da Unidade Africana (OUA), que rege os aspectos específicos dos problemas dos refugiados na África. Aprovada em 1969, ela introduziu um conceito estendido dessa expressão, conforme se verifica no inciso II do artigo 1º desse compromisso:

O termo refugiado aplica-se também a qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutro lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade.²⁹⁰

À vista disso, a chamada *definição ampliada de refugiado*, assim como o conceito clássico elaborado em 1951, também visa à concessão do refúgio àqueles que se obrigam a abandonar seu país de estirpe ante a perseguição e o bem fundado temor, mas, sobretudo, em decorrência de situações de violência externa, como a agressão, ocupação e dominação estrangeira, bem como diante de problemas generalizados em uma região de determinado Estado.²⁹¹

Do mesmo modo, a noção alargada desse instituto foi recepcionada pela Declaração de Cartagena, adotada no Colóquio sobre Proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá: Problemas Jurídicos e Humanitários, no ano de 1984. Além dos motivos que alicerçam a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e o Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados, a ideia de refugiado passou a relacionar, então, dispositivos capazes de tutelar indivíduos que abandonam seus territórios de origem em virtude da violação das garantias fundamentais, de conflitos internos, de ofensivas estrangeiras e situações que abalam a ordem pública.²⁹² Nesse sentido, o item terceiro das conclusões da Declaração de Cartagena estabelece que

²⁸⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU, 1967.

²⁸⁹ RAIOL, 2010. p. 129.

²⁹⁰ 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: 2 jan. 2014.

²⁹¹ SOUZA, 2008, p. 143.

²⁹² RAMOS; RODRIGUES; ALMEIDA, 2011, p. 26.

[...] a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública.²⁹³

Por fim, o desenvolvimento da proteção jurídica dos refugiados, a partir da segunda metade do século XX, assegurou o estabelecimento da terceira etapa que consagra a tutela das garantias fundamentais da pessoa humana na sociedade contemporânea. Desse modo, a proteção internacional dos Direitos Humanos passou a ser dividida doutrinariamente em três vertentes: o Direito Internacional dos Direitos Humanos²⁹⁴, o Direito Internacional Humanitário²⁹⁵ e o Direito Internacional dos Refugiados²⁹⁶, as quais convergem de forma inequívoca, uma vez que objetivam “a proteção do ser humano em seus aspectos mais fundamentais e vulneráveis e do modo mais efetivo possível”²⁹⁷.

Em que pese o Direito Internacional dos Refugiados resguardar apenas àqueles perseguidos em razão da raça, religião, nacionalidade, pertencimento a grupo social e opinião pública, sem citar os motivos incorporados pela definição ampliada de refugiado, esse ramo do direito integra-se aos demais por ter, como alicerces, a proteção internacional dos Direitos Humanos²⁹⁸, a qual, por sua vez, complementa a proteção acerca do refúgio. Em virtude dessas considerações, assevera-se que

[...] todos os seres humanos, apesar de inúmeras diferenças biológicas e culturais que os distinguem entre si, merecem igual respeito, como únicos entes no mundo capazes de amar, descobrir a verdade e criar a beleza. É o reconhecimento universal de que, em razão dessa radical igualdade, ninguém – nenhum indivíduo, gênero, etnia, classe social, grupo religioso ou nação – pode afirmar-se superior aos demais.²⁹⁹

²⁹³ COLÓQUIO SOBRE PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS NA AMÉRICA CENTRAL, MÉXICO E PANAMÁ: PROBLEMAS JURÍDICOS E HUMANITÁRIOS. **Declaração de Cartagena**: conclusões e recomendações. 1984. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br>>. Acesso em: 02 jan. 2014.

²⁹⁴ Elaborado a partir da Declaração Universal de Direitos Humanos, de 1948, confirma a universalidade dos direitos fundamentais e reconhece que a dignidade é inerente a todos os seres humanos, os quais são titulares de direitos iguais e inalienáveis. A busca de meios capazes de assegurar o cumprimento de seus dispositivos nos anos subsequentes ensejou na negociação de dois tratados de caráter vinculante e obrigatório a todos os Estados: o Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos firmados em 1966, promovendo a formação de um regime normativo internacional dos Direitos Humanos. Ressalta-se que a Declaração Universal de 1948, somada aos dois pactos internacionais de 1966, constitui a Carta Internacional de Direitos Humanos.

²⁹⁵ Emerge com a criação do Comitê Internacional da Cruz Vermelha, em 1863, sendo essa instituição considerada a principal responsável pela elaboração, disseminação, bem como a aplicação das normas humanitárias pelo globo. Essa vertente da proteção humana se propõe a 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, conseqüentemente, promovendo a paz mundial.

²⁹⁶ Trata-se, pois, do objeto de estudo desta pesquisa, cujo quadro institucional fora elaborado ao longo das décadas de 1950 e 1960, destacando-se o Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), de 1950; a Convenção sobre Refugiados, firmada em 1951; e o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados, elaborado em 1967.

²⁹⁷ JUBILUT, 2007, p. 58.

²⁹⁸ PIOVESAN, 2001, p. 37.

²⁹⁹ COMPARATO, F. K. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 1.

Por tudo exposto neste capítulo, antes de iniciar a abordagem da imprescindibilidade de uma nova ampliação do conceito de refugiado, para que este atenda às necessidades da sociedade contemporânea, como a tutela daqueles que se veem obrigados a se deslocar em razão das mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global, oportuno se torna sintetizar as diferenças e semelhanças observadas entre o instituto do asilo e o instituto do refúgio.

Enquanto o asilo é regulado pelo costume internacional e, principalmente, pelos tratados regionais firmados na América Latina, restringindo, assim, o seu campo de abrangência; o refúgio tem alcance universal, visto que sua proteção emana de uma organização internacional, qual seja: o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados.³⁰⁰ Ademais, ao passo que o asilo limita-se à perseguição política, a concessão do refúgio pode se dar diante das cinco modalidades de persecução ora analisadas. Nesse lance, impende observar que o asilo pauta-se na urgência, isto é, na atualidade da perseguição, à medida que o refúgio não exige a sua materialização, bastando, tão somente, o bem fundado temor ou a violação grave e sistemática de Direitos Humanos. Ainda, Jubilut³⁰¹ acrescenta que, para que haja a configuração do refúgio, faz-se necessário que o sujeito já se encontre fora do seu território de origem, o que não acontece com o instituto do asilo.³⁰²

Em análise última, não se pode perder de vista que alguns autores³⁰³ acreditam que o instituto do *asilo político* e do *refúgio* são formas distintas de proteção, sendo incabível, portanto, enquadrá-las em um mesmo gênero, qual seja, o *asilo em sentido amplo*.

Contudo, sem perder o merecimento da opinião mencionada, atesta-se a aproximação de ambos, visto que os dois almejam a proteção da pessoa humana diante de possível persecução por meio da tutela estatal.³⁰⁴ Piovesan enfatiza que tanto o *asilo político* quanto o *refúgio* “se encontram inseridos no regime de proteção completa da pessoa humana, devendo, antes, atuarem de forma harmônica e complementar, a fim de consagrarem a mais ampla tutela e efetividade dos direitos humanos”³⁰⁵.

Em derradeiro, deve-se mencionar que ambos têm por escopo a acolhida de pessoas que, uma vez perseguidas, são coibidas de retornar ao seu país de origem, assegurando-lhes o gozo das condições mínimas para uma vida com dignidade. Quer dizer,

³⁰⁰ RAMOS, 2011, p. 41.

³⁰¹ JUBILUT, 2007, p. 49-50.

³⁰² JUBILUT, 2007, p. 49-50.

³⁰³ Como exemplo, cita-se Guido Fernando Silva Soares.

³⁰⁴ ANDRADE, 2001, p. 115.

³⁰⁵ PIOVESAN, 2001, p. 55.

“a definição ampliada de refugiado coaduna-se, pois, perfeitamente, com o significado original da palavra asilo”³⁰⁶, posto que os dois institutos fazem uso dos princípios da cooperação internacional e da solidariedade com vistas à defesa dos Direitos Humanos.³⁰⁷

2.2 A DEFINIÇÃO NORMATIVA DOS REFUGIADOS AMBIENTAIS

2.2.1 A construção de uma nova categoria de refugiados

Inobstante a Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 ter elencado circunstâncias que motivam a concessão do refúgio, ela não exauriu todas as situações que poderiam integrar a definição de refugiado. É sabido que 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 o deslocamento de milhares de pessoas em busca de novas perspectivas.³⁰⁸ Revela-se, desse modo, a urgência do alargamento desse conceito a fim de englobar aqueles que, mesmo diante de uma migração forçosa, carecem de proteção jurídica. Em outras palavras, “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”³⁰⁹.

Posta assim a questão, denota-se que o deslocamento em decorrência de desastres ambientais antecede a noção de refugiado. A história do homem se caracteriza por constantes períodos de deslocamento com o intuito de assegurar a sobrevivência humana diante do seu desequilíbrio com o conjunto das condições biológicas, físicas e químicas nas quais se desenvolvem os seres vivos.³¹⁰ Verdade seja,

[...] o fluxo de pessoas decorrente de alterações do meio ambiente não é um fenômeno recente. O ser humano tem se deslocado em razão de mudanças naturais, às vezes sazonalmente, por séculos. Observa-se que, para os nômades, tal movimento faz parte da sua subsistência.³¹¹

³⁰⁶ ALMEIDA, 2001, p. 162.

³⁰⁷ JUBILUT, 2007, p. 49.

³⁰⁸ RAIOL, 2010, p. 96.

³⁰⁹ RAIOL, 2010, p. 102.

³¹⁰ TIBERGHEN, F. « **Refugiés** » **écologiques ou climatiques**: de nombreuses questions juridiques en suspens. Paris: Association des Revues Plurielles, 2008. p. 18.

³¹¹ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION – IOM. **Migration, Environment and Climate Change**: Assessing the evidence. Suíça, 2009. p. 13. Traduzido a partir de: “*The movement of people as a result of changes in the environment is not a new phenomenon. People have been moving in response to changes in their environment, often seasonally, for centuries. For nomadic peoples and pastoralists such movement is part of their livelihood.*”

Atenta-se que as implicações causadas pelas alterações ambientais na vida terrestre passaram a ser inspecionadas pela comunidade internacional há cerca de 20 anos.³¹² Portanto, torna-se completamente compreensível que esta temática apresente lacunas jurídicas, pois o conjunto normativo vigente não é capaz de responder às demandas daqueles que se movem em razão de adversidades ambientais.³¹³

Tendo em vista que o Direito Internacional não fornece proteção às pessoas deslocadas pela degradação ambiental, assevera-se que

[...] a maioria dos migrantes que saem da África para a Europa, ou da América Central para os Estados Unidos da América (EUA), por fatores ambientais, são simplesmente banidos do direito ao asilo pelos governos desses locais. [...] menciona-se que o número de refugiados, tanto os reconhecidos quanto os não reconhecidos, está sendo avolumado por questões ambientais, ao invés de motivos políticos ou sociais.³¹⁴

Nessa esteira, Myers³¹⁵ assinala que, em 1995, o número total de refugiados ambientais no globo somava pelo menos 25 milhões de pessoas, ao passo que os refugiados tradicionais, no mesmo ano, totalizavam não mais que 27 milhões de indivíduos.

Outrossim, deve ser pontuado que a definição clássica de refugiado, produto de um demorado processo histórico, apesar de ter possibilitado a proteção jurídica de milhares de pessoas perseguidas, não oportunizou brechas que permitissem a inclusão daqueles que necessitariam de abrigo diante dos novos rumos políticos, econômicos e sociais despontados no decorrer das últimas décadas. Por se tratar de um conceito inacabado, há que se falar, portanto, na dificuldade da aquiescência da noção apresentada pela Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951.³¹⁶ Assim sendo,

[...] nem mesmo o Protocolo de 1967, em que pese o alargamento que proporcionou à definição original de refugiado, conseguiu superar os problemas conceituais inerentes a um modelo que já não atende às novas demandas que surgiram no mundo contemporâneo.³¹⁷

Isso posto, resta evidenciada a inviabilidade de enquadramento dessa nova categoria de pessoas na concepção tradicional de refugiados. Igualmente, cumpre assinalar que a devastação do meio ambiente não pode ser qualificada como perseguição, muito

³¹² INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION – IOM. 2009, p. 13.

³¹³ CENTRE DE RECHERCHE INTERDISCIPLINAIRE EN DROIT DE L'ENVIRONNEMENT ET L'URBANISME. **Projet de convention relative au statut international des déplacés environnementaux**. Limoges: CRIDEAU, 2009, p. 455.

³¹⁴ BLACK, R. **Environmental refugees: myth or reality**. New Issues in Refugee Research Working Paper 34. Genebra: United Nations High Commissioner for Refugees, 2001. p. 12.

³¹⁵ MYERS, N. **Environmental refugees: an emergent security issue**. In: ECONOMIC FORUM, 13., 2005. Praga. Anais... Praga: Oxford University, U.K., 2005. p. 01.

³¹⁶ RAIOL, 2010, p. 182.

³¹⁷ RAIOL, 2010, p. 141.

menos ser encaixada em um dos motivos legais que configuram o instituto do refúgio.³¹⁸ Em síntese, o termo *perseguição* restringe-se aos fundamentos elencados na lei, os quais, por sua vez, também devem girar em torno do bem fundado temor. Em vista disso, salienta-se que “as mudanças climáticas, as degradações e os desastres naturais [...] são novos motivos que também podem conduzir milhares de pessoas a abandonarem o lugar em que residem ou até mesmo o país em que moram”³¹⁹. É sobretudo importante assinalar que o tema será melhor abordado em momento oportuno.

Do mesmo modo que, após a Segunda Guerra Mundial, a sociedade moderna logrou êxito ao enfrentar o problema dos expatriados em razão de raça, nacionalidade, religião, opinião política e pertencimento a determinado grupo social, o que, a princípio, parecia ser algo intratável, é importante que se perceba a premência de se evitar o surgimento de uma nova crise envolvendo os refugiados³²⁰, uma vez que a degradação ambiental passou a constituir um importante fator de insegurança e, logo, de deslocamento populacional.³²¹

Imputa-se incontestável, assim, a correlação existente entre indivíduos obrigados a se deslocar com a iminência de desastres ambientais. Myers³²² aponta que a situação dos refugiados ambientais³²³ pode

[...] tornar-se uma das principais crises de todos os tempos. Por um longo período, a questão foi vista como uma preocupação periférica, isto é, uma espécie de aberração dentro da ordem normal das coisas. Em um futuro próximo, entretanto, essa categoria de pessoas tende a caracterizar a paisagem terrestre. Trata-se de um fenômeno que trará profundas mudanças, as quais serão marcadas, frequentemente, por privação extrema, medo e desespero.

Admite-se que as modificações do meio ambiente já provocam impactos à população de diversas partes do globo, exigindo a sua readaptação em novas localidades, dado que não restam alternativas a não ser sair do seu local de origem. Destarte, quanto às mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global, calcula-se que o número de pessoas removidas visando escapar das consequências das alterações do clima, como a

³¹⁸ LEHMAN, J. **Environmental refugees**: the construction of a crisis. Prepared for the UHU-EHS Summer Academy, 2009. p. 04.

³¹⁹ RAIOL, 2010, p. 140.

³²⁰ CHRISTIAN AID REPORT. **Human tide**: the real migration crisis. Londres: Christian Aid Report, 2007. p. 03.

³²¹ KIBREAB, G. **Environmental causes and impact of refugee movements**: a critique of the current debate. Oxford: Overseas Development Institute, 1997. p. 20.

³²² MYERS, N. **Environmental exodus**: an emergent crisis in the global arena. Washington: Project of the Climate Institute, 1995. p. 20. Traduzido a partir de: “*Environmental refugees could become one of the foremost human crises of our times. This far they have been viewed as a peripheral concern, a kind of aberration from the normal order of things. In the world of the future, they are likely to become a prominent feature of our One Earth landscape. The phenomenon is an outward manifestation of profound change – a manifestation often marked by extreme deprivation, fear and despair.*”

³²³ Para o melhor desenvolvimento desta pesquisa, utilizar-se-á o termo *refugiado ambiental* para designar as pessoas obrigadas a se deslocar em razão de infortúnios ambientais. Os fundamentos que justificam a opção serão analisados no item seguinte.

elevação do nível do mar, a seca e a desertificação, bem como a maior incidência de eventos ambientais extremos, subirá de 200 a 250 milhões para, possivelmente, 1 bilhão de pessoas até a metade do século XXI.³²⁴ A par disso, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente prevê que “um total de 4,5 bilhões de hectares ao redor do mundo – completos 35% da superfície de terras secas do planeta – encontram-se em vários estágios de desertificação. Essas áreas são o lar de mais de 850 milhões de pessoas”³²⁵.

Por isso, a quantidade de indivíduos deslocados de sua terra natal em razão dos efeitos das mudanças climáticas tende a crescer nas próximas décadas.³²⁶ Como exemplo, cita-se que o uso excessivo da terra, com a consequente erosão do solo, acrescido da devastação da vegetação que serve como barreira natural à desertificação, em algumas regiões da Mauritânia, causou o avanço de dunas sobre vilarejos e plantações,

[...] provocando um cenário fantasmagórico sobre a paisagem daquelas áreas, pois escolas, mesquitas, poços e oásis repletos de areia foram abandonados em todo o país, gerando, ademais, uma situação de permanente instabilidade, já que as cidades antigas de Chinguetti, Tichitt, Oulata e Oudane, estão sob o constante estado de sítio por ondas de areia com dimensões de *icebergs*. [...] a mudança climática saheliana é tão grande que pode afetar o clima do planeta inteiro.³²⁷

De fato, dentre as adversidades climáticas que ensejam o deslocamento humano, pode-se afirmar que o processo de desertificação na África subsaariana, o qual danifica milhões de hectares de terras produtivas de forma irreparável, transforma uma quantia considerável de agricultores em refugiados, os quais, após o empobrecimento progressivo do solo, a seca e, por conseguinte, a fome, acabam sendo forçados a deixar suas terras de origem. Nesse caso, a mudança de residência habitual indica que o exaurimento da superfície terrestre chegou ao seu fim.³²⁸

Com isso, evidencia-se, cada vez mais, a inabitabilidade de diversas regiões que compõem os ecossistemas terrestres. A Organização Internacional de Migração (IOM), em estudo realizado em 2009, constatou que o número de desastres naturais relacionados às mudanças do clima mais do que dobrou nas últimas duas décadas e, em decorrência disso, mais de 20 milhões de pessoas foram obrigadas a se deslocar somente no ano de 2008.³²⁹

Não menos importante, estima-se que, até 2100, entre 100 e 200 milhões de seres humanos deixarão seus lares para buscar abrigo em outras localidades em razão das mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global. Desse montante, tem-se que aproximadamente 50 milhões de pessoas serão removidas, pelo mesmo motivo, até o ano

³²⁴ LEAL-ARCAS, 2013, p. 45-46.

³²⁵ RAIOL, 2010, p. 158.

³²⁶ MYERS, 1995, p. 01.

³²⁷ JACOBSON, J. L. **Environmental refugees**: a yardstick of habitability – Worldwatch Paper 86. Washington: Worldwatch Institute, 1988. p. 12-13.

³²⁸ BLACK, 2001, p.12.

³²⁹ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION – IOM, 2009, p. 09.

de 2015.³³⁰ Corroborando o assunto, registra-se que “uma, a cada 225 pessoas em todo o planeta, é um refugiado ambiental. Proporcionalmente à população do Reino Unido, os refugiados ambientais ultrapassariam 250 mil habitantes e, nos Estados Unidos da América, superariam a marca de 1,2 milhões de pessoas”³³¹.

Pelo exposto, não se pode continuar ignorando a questão dos refugiados ambientais simplesmente pelo fato de inexistir qualquer modo institucionalizado de proteção. Em realidade, é preciso insistir em respostas adequadas para as situações que se sobressaem perante a sociedade contemporânea, ou seja, a ampliação do conceito de refugiado viabilizaria a tutela das diversas nuances que se manifestam regularmente na vida daqueles que se deslocam forçosamente. Não se pode deixar, portanto,

[...] seduzir por uma interpretação restritiva dos dispositivos internacionais relacionados às condições de refúgio, procurando, antes, com olhos voltados à norma e à realidade, identificar o aparecimento de novas categorias de refugiados, esforçando-se para inseri-las na definição da Convenção, a fim de possibilitar uma proteção cada vez mais ampliada às pessoas que, sendo vítimas de violações de direitos humanos, são obrigadas a deslocarem-se de seu lugar habitual de residência.³³²

Em virtude dessas considerações, admitindo-se a urgência de uma nova conceptualização da noção de refúgio, com o propósito de adequá-la às necessidades atuais, urge o alargamento dos critérios que ensejam a concessão de tal instituto, levando sempre em consideração a proteção das garantias fundamentais da pessoa humana.³³³ Porquanto os Direitos Humanos não se confundem com a proteção jurídica concernente ao deslocamento internacional forçado, aqueles lhe fornecem o amparo normativo necessário para a sua efetivação. Os princípios atinentes ao “Direito Internacional dos Direitos Humanos são definidos como um conjunto de regras aplicáveis a qualquer migrante, ou seja, uma espécie de *lex generalis* que complementa o regime de tratados mais específicos”³³⁴, a exemplo do Direito Internacional dos Refugiados.

Antes de adentrar nos elementos que estabelecem um conceito de refugiado ambiental admissível pela comunidade científica, vale pincelar, em derradeiro, a existência de outra categoria de pessoas não abrangida pelo instituto do refúgio: os chamados *refugiados econômicos*. Trata-se, pois, de um grupo perseguido em razão do rápido

³³⁰ PÉCOURT, S. **Protection des déplacés et réfugiés climatiques**: migrations forcés, droits de l’homme et changement climatique. Genebra: Certificat de formation continue en droits de l’homme, 2008. p. 06.

³³¹ 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.”

³³² RAIOL, 2010, p. 102.

³³³ RAIOL, 2010, p. 142.

³³⁴ PÉCOURT, 2008, p. 27. Traduzido a partir de: “[...]le droit international des droits de l’homme constitue un fond commun des règles applicables ‘a tout migrant, une sorte de *lex generalis* qui compléte les régimes conventionnels plus spécifiques.”

processo de desenvolvimento econômico verificado nas últimas décadas, sendo marginalizado por razões políticas, econômicas, sociais, culturais, assim como legais e institucionais.³³⁵

Assim, enquanto o número de pessoas já deslocadas 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, deve-se observar que,

[...] em 2006, de um total global de aproximadamente 191 milhões de migrantes, 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 deslocaram do Sul para as nações do Norte.³³⁶

Todavia, estima-se que os refugiados econômicos compreendem cerca de 900 milhões de pessoas, de um total de 1,3 bilhões que vivem na pobreza absoluta, ou seja, que sobrevivem com renda inferior a um dólar americano por dia. Desse montante, 57% tentam continuar em áreas ecologicamente vulneráveis.³³⁷

Frisa-se, então, que um grande número de habitantes evade-se de seu local de origem não apenas em virtude da violação das liberdades políticas e civis, mas, sobretudo, em razão da miséria.³³⁸ Em suma, ressalta-se que o deslocamento forçado, nesse caso, decorre da pobreza gerada pela pressão populacional, pelo rápido processo de urbanização dos grandes centros econômicos, pelo desemprego, pela desnutrição, pelas doenças generalizadas, tanto como pela deficiência do governo na prestação de serviços básicos à população, conflitos étnicos e, ainda, por questões internacionais, destacando-se a dívida externa dos países periféricos.³³⁹

Conclui-se que o problema dos refugiados por motivos econômicos é resultado, principalmente, da “falta de reconhecimento oficial, seja por parte do governo local ou, ainda, de agências internacionais”³⁴⁰, tornando-se imprescindível, desse modo, o acolhimento daqueles que, sem proteção jurídica, subsistem com grandes dificuldades. Portanto, não se pode confundir a migração compelida por questões econômicas, políticas e sociais com aquela decorrente de adversidades ambientais, a qual será apreciada a seguir.

³³⁵ MYERS, 1995, p. 02.

³³⁶ CASTLES, S.; MILLER, M. J. **The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World**. 4. ed. Londres: The Guilford Press, 2010. p. 50. Traduzido a partir de: “By 2006, out of a global total of about 191 million migrants, 61 million had moves South-South (i.e. from one developing country to another), 53 million North-North, 14 million North-South and 62 million South-North.”

³³⁷ MYERS, 1995, p. 02.

³³⁸ KIBREAB, 1997, p. 20.

³³⁹ MYERS, 1995, p. 02.

³⁴⁰ MYERS, 1995, p. 02. Traduzido a partir de: “On top of all this is the lack of official recognition whether on the part of governments or international agencies [...]”

2.2.2 A definição doutrinária dos refugiados ambientais

A análise do que já fora apresentado nesta pesquisa permite consolidar a ideia de que a situação jurídica dos refugiados recobre-se de múltiplas facetas na atualidade, as quais, diante das divergências que o assunto ocasiona, tornam a sua normatização um tanto quanto complexa. Entretanto, a abordagem feita até o momento oportuniza a investigação da viabilidade da positivação de uma proteção ampliada, capaz de abranger, finalmente, os refugiados ambientais. Para tanto, faz-se necessária, inicialmente, a análise pormenorizada dos elementos que ensejam a conceitualização desse termo.

Embora a expressão *refugiados ambientais* tenha sido introduzida na comunidade internacional pela primeira vez no ano de 1970, por Lester Brown, integrante do instituto *Worldwatch*, seu conceito começou a ser empregado somente após 1985, com a publicação do trabalho intitulado *Environmental Refugees*, elaborado por Essam El-Hinnawi, por meio do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente³⁴¹. Em outras palavras, a primeira definição do termo *refugiado ambiental* “foi cunhada por Lester Brown do *Worldwatch Institute*, na década de 1970. Contudo, tornou-se popular a partir da publicação, em 1985, do trabalho científico do professor E. El-Hinnawi, do *Egyptian National Research Center*”³⁴².

Cai a lançar notar, assim, que a agência do sistema das Nações Unidas para a conservação do meio ambiente estabeleceu as primeiras diretrizes que definem a expressão *refugiado ambiental*, conforme segue:

[...] pessoas obrigadas a abandonar, temporária ou definitivamente, a zona onde tradicionalmente viviam, em razão do visível declínio do ambiente, perturbando a sua existência e/ou a qualidade da mesma de tal maneira que a subsistência dessas pessoas entra em perigo.³⁴³

Trata-se, pois, de um conceito bastante amplo, pois abarca todos aqueles que se deslocam de seu local de origem, seja de forma forçada ou voluntária, para buscar proteção e/ou melhores condições de vida.³⁴⁴

A partir disso, a perturbação ambiental seria designada por quaisquer mudanças físicas, químicas e biológicas no ecossistema, que o torna, em caráter temporário ou

³⁴¹ RENAUD, F. et al. **Control, adapt or flee**: how to face environmental migration? Alemanha: United Nations University for Environment and Human Security (UNU-EHS), 2007. p. 11.

³⁴² RAMOS; RODRIGUES; ALMEIDA, 2011, p. 222.

³⁴³ LISER. **Environmental refugees**. Disponível em: <http://www.liser.org/liser_portuguesa.htm>. Acesso em: 2 jan. 2014. 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.”

³⁴⁴ RAMOS, É. P. **Refugiados Ambientais**: em busca do reconhecimento pelo direito internacional. 2011. 150 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011, p. 76. Disponível em: <<http://www.acnur.org/>>. Acesso em: 2 jan. 2014.

definitivo, inadequado para a manutenção da vida humana.³⁴⁵ Impende observar que essa noção acabou por desconsiderar 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 migração para um novo local dentro das fronteiras nacionais, temporária ou permanentemente³⁴⁶ Em síntese, consoante a abrangência da devastação ambiental, haveria que se falar, então, na existência de

[...] (i) deslocados temporários, em virtude de uma degradação temporária do meio ambiente e, portanto, reversível. [...] (ii) deslocados permanentes, em virtude de mudanças climáticas perenes e, por fim, (iii) deslocados temporários ou permanentes, de acordo com uma progressiva degradação dos recursos ambientais do Estado de origem ou de moradia habitual dos refugiados ambientais.³⁴⁷

Inobstante a criação de três espécies para caracterizar esse grupo de indivíduos, Essam El-Hinnawi³⁴⁸ não diferencia, nitidamente, refugiado de migrante voluntário, tampouco deslocados externos de internos, denominação essa que será investigada ainda neste tópico.

O segundo conceito relevante para o presente estudo foi proposto por Jodi Jacobson³⁴⁹, três anos mais tarde, em 1988, por meio de artigo elaborado para o *Worldwatch Institute*. O ensaio intitulado *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 Jacobson³⁵⁰ 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, não se pode perder de vista que ambos os autores subdividem os refugiados ambientais em três

³⁴⁵ RENAUD et al., 2007, p. 13.

³⁴⁶ RAMOS, 2011, p. 76.

³⁴⁷ RAMOS; RODRIGUES; ALMEIDA, 2011, p. 223.

³⁴⁸ RAMOS, 2011, p. 78.

³⁴⁹ 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.”

³⁵⁰ RAMOS, 2011, p. 78.

categorias idênticas³⁵¹, o que, segundo Cairns Júnior³⁵², os enquadraria na escola de pensamento *maximalista* sobre o tema. Isso porque

[...] esses pesquisadores apontam para a existência de um grande número de refugiados ambientais, prevendo, aliás, uma quantidade muito maior no futuro. Além disso, os dois tendem a conceber as alterações no ambiente físico como desencadeadores diretos da migração humana.

Corroborando o entendimento, Myers³⁵³ 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 ambientais, salientando as consequências de fatores como as mudanças climáticas decorrentes 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.

Nesse lanço, o autor destaca que a definição ora exposta 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. O citado autor 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 humana.³⁵⁴

Tal fato resta evidenciado com a estimativa de Myers³⁵⁵ de que, “em 1995, 25 milhões de pessoas teriam migrado, com uma possível duplicação desse número até o ano

³⁵¹ BLACK, 2001, p.12.

³⁵² CAIRNS Jr., J. **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.*”

³⁵³ 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.*”

³⁵⁴ MYERS, 1995, p. 19.

³⁵⁵ RENAUD et al., 2007, p.17. Traduzido a partir de: “[...] 25 million people in 1995 has migrated with a possible doubling of that number by 2010, with a potential of 200 million environmental refugees due to global warming impacts later in the 21st century.”

de 2010. No decorrer do século XXI, os impactos do aquecimento global podem originar mais de 200 milhões de refugiados ambientais”.

Não menos importante, diante da ausência de quaisquer instrumentos jurídicos que versem sobre o assunto, a comunidade científica se reuniu na cidade francesa de Limoges, em 2005, com a finalidade de refletir sobre a tutela dos refugiados ecológicos. O colóquio resultou na elaboração de um documento batizado como *Appel de Limoges*³⁵⁶, o qual, apesar de não apresentar caráter vinculante, lançou as bases legais para a futura elaboração e implementação de um instrumento normativo internacional que proteja essa categoria de pessoas³⁵⁷: “o objeto da presente convenção é contribuir para a garantia dos direitos dos deslocados ambientais, organizando o acolhimento, assim como o eventual retorno, levando sempre em consideração o princípio da solidariedade”³⁵⁸.

Isso posto, o encontro assim definiu aqueles que se veem obrigados a se deslocar em razão de infortúnios 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.³⁵⁹

Ainda, a Organização Internacional de Migração, ao antever que o globo pode constatar o surgimento de 50 milhões de novos refugiados ambientais até o ano de 2015³⁶⁰, desenvolveu um conceito para a migração em decorrência da degradação ambiental, nos seguintes termos:

[...] 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 estrangeiro³⁶¹.

³⁵⁶ Apelo de Limoges.

³⁵⁷ CHRISTEL, C. PIERRE, M. 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: 2 jan. 2014.

³⁵⁸ CENTRE DE RECHERCHE INTERDISCIPLINAIRE EN DROIT DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'AMENAGEMENT ET DE L'URBANISME – CRIDEAU, 2009, p. 468. 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.*»

³⁵⁹ CENTRE DE RECHERCHE INTERDISCIPLINAIRE EN DROIT DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'AMENAGEMENT ET DE L'URBANISME – CRIDEAU, 2009, p. 468. Traduzido a partir de: “[...] *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.*”

³⁶⁰ FERRIS, E. **Making sense of climate change, natural disasters, and displacement**: a work in progress. Bern Universität: Calcutta Research Group Winter Course, 2007. p. 01

³⁶¹ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION – IOM, 2009, p. 19. Traduzido a partir de: “[...] *persons or groups of persons who, for compelling reasons of sudden or progressive change in the environment that*

Torna-se possível, por todo o exposto, conceituar *refugiado ambiental* como qualquer indivíduo ou grupo humano que, diante da eminência de desastres ambientais no local de seu *habitat* tradicional, sejam eles provocados por eventos de ordem natural ou induzidos pela ação humana, compõe 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.

Utiliza-se a expressão, então, para descrever qualquer pessoa cuja decisão de se deslocar fundamenta-se em questões ecológicas. Ou seja, a degradação do meio ambiente é considerada o principal motivo para a incidência de fluxos migratórios.³⁶²

Impõe-se registrar que a devastação do ecossistema terrestre decorre não apenas de catástrofes ambientais de cunho natural, mas também de desastres impulsionados pelo desenvolvimento das atividades humanas, como restou evidenciado no capítulo anterior.³⁶³ Há que se falar, assim, em uma definição que abranja pelo menos cinco fatores principais como responsáveis pelo deslocamento do ser humano: “1. desastres naturais, 2. o desenvolvimento de projetos que envolvam mudanças no meio ambiente, 3. o avanço progressivo do meio ambiente, 4. acidentes industriais e 5. conflitos que ensejam consequências ambientais”³⁶⁴.

Ademais, os refugiados ambientais podem se deslocar de forma voluntária ou forçada. Ao passo que a migração voluntária resulta do livre arbítrio do indivíduo, é oportuno dizer que a mudança forçosa obriga a saída do local de moradia, ou mesmo do país de origem, em razão de fatores externos.³⁶⁵ Em síntese, trata-se do sujeito que tem de deixar seu local de residência habitual por causa de um estresse ambiental, ao contrário do migrante ambiental motivado, o qual pode optar pelo deslocamento diante de uma perturbação ecológica.³⁶⁶

Não se pode olvidar de mencionar a imprescindibilidade da humanização do conceito ora mencionado. Piovesan³⁶⁷ destaca que a garantia dos direitos fundamentais da pessoa humana na definição do termo *refugiado ambiental* deve refletir

[...] um construído axiológico, a partir de um espaço de luta e ação social. [...] os direitos humanos compõem uma racionalidade de resistência, na medida em que

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.”

³⁶² RAMOS, 2011, p. 80.

³⁶³ TIBERGHEN, 2014, p. 18.

³⁶⁴ PIGUET, E. Climate Change and Forced Migration. **New Issues in Refugee Search, Research Paper**, n. 153, p. 1-13, 2008. Traduzido a partir de: “1. Natural disasters, 2. Development projects that involve changes in the environment, 3. Progressive evolution of the environment, 4. Industrial accidents, and 5. Environmental consequences due to conflicts.”

³⁶⁵ RAMOS, 2011, p. 80.

³⁶⁶ RENAUD et al., 2007, p. 11-12.

³⁶⁷ PIOVESAN, F. **Direitos humanos e justiça internacional**: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 38.

traduzem processos que abrem e consolidam espaços de luta pela dignidade humana. Invocam, nesse sentido, uma plataforma emancipatória voltada à proteção da dignidade humana.

É sobretudo importante assinalar que, 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 nessa condição. Basta, unicamente, que o sujeito seja compelido a abandonar seu local de residência habitual: “a ideia de deixar seu lugar tradicional, sem dúvida, é mais abrangente que a diretiva da Convenção de 51 que exige que alguém se encontre fora do seu país de sua nacionalidade”³⁶⁸.

Não se distingue, portanto, se o indivíduo ou grupo humano atravessou ou não uma fronteira internacional.³⁶⁹ Verdade seja, a noção de refugiado ambiental, ao aproximar o conceito de refugiado e de deslocado interno, contribuiu para a abordagem do instituto do refúgio na sociedade atual.³⁷⁰

Convém investigar, neste momento, a expressão *deslocados internos*. Da mesma forma que o conceito de refugiado ambiental, tenha-se presente que 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 encontram.³⁷¹ Não se pode olvidar que, para que haja a configuração da condição de refugiado, de acordo com a definição clássica, é indispensável que o sujeito esteja “fora do país de sua nacionalidade ou [...] fora do país no qual tinha sua residência habitual”³⁷².

Averigua-se que grande parte das vítimas de desastres ambientais não deixa seu país de origem, uma vez que visam retornar ao local afetado o mais breve possível.³⁷³ De fato, “o número de indivíduos que migram internamente em uma determinada nação supera, amplamente, aqueles que se deslocam internacionalmente, por todo o globo”³⁷⁴.

Há um forte consenso, dessa forma, de que os deslocados por desastres naturais permanecem dentro de suas próprias fronteiras. Ao contrário dos refugiados que fogem de perseguições e conflitos armados, o número de indivíduos que atravessam os

³⁶⁸ RAIOL, 2010, p. 161.

³⁶⁹ RENAUD et al., 2007, p.13.

³⁷⁰ RAIOL, 2010, p. 161.

³⁷¹ CHRISTIAN AID REPORT, 2007, p. 06

³⁷² ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU, 1951. Disponível em: <<http://www.acnur.org/documentos/>>. Acesso em: 2 jan. 2014.

³⁷³ TIBERGHEN, 2008, p. 18.

³⁷⁴ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION – IOM, 2009, p. 13. Traduzido a partir de: “*The number of people who undertake internal migration vastly outnumbers those moving internationally, throughout the world.*”

limites territoriais do local de residência habitual em razão de catástrofes ambientais é muito menor que a quantia de deslocados internos pelos mesmos motivos³⁷⁵:

Os dados estatísticos oficiais confirmam essa tendência. O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), no relatório *Tendências Globais 2008*, contabilizou 42 milhões de pessoas forçadamente deslocadas, das quais 15,2 milhões são refugiados, 827 mil solicitantes de asilo e 26 milhões de deslocados internos.³⁷⁶

Em vista disso, a quantidade de deslocados internos e, conseqüentemente, a demanda que daí decorre, acaba por exceder a dos refugiados. À guisa de exemplo, cita-se o tsunami ocorrido no oceano Índico, o qual assolou os países da região no ano de 2004 e deslocou mais de 2 milhões de pessoas, muitas das quais continuam vivendo em campos de refugiados. Semelhantemente, o furacão Katrina, tempestade tropical que atingiu a costa sul dos Estados Unidos da América, em 2005, causou o deslocamento temporário de aproximadamente 1,5 milhões de pessoas, das quais 300 mil jamais retornarão ao seu local de origem.³⁷⁷ Os deslocados internos representam, então, uma categoria de pessoas que, apesar de não cruzar uma fronteira nacional, se obriga a migrar em razão de agressão, perseguição, bem como infortúnios ambientais.³⁷⁸

Com o intuito de firmar instrumentos capazes de atender a essa deficiência no cenário internacional, a Declaração de São José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas de 1994 estabeleceu:

[...] que a problemática dos deslocados internos, não obstante ser fundamentalmente de responsabilidade dos Estados dos quais são nacionais, constitui também objeto de preocupação da comunidade internacional por se tratar de um tema de Direitos Humanos que pode estar relacionado com a prevenção das causas que originam os fluxos migratórios.³⁷⁹

Outrossim, a Organização das Nações Unidas, reafirmando a relevância dos princípios inerentes ao Direito Internacional dos Direitos Humanos e aplicáveis às pessoas internamente deslocadas, adotou, em 1998, um guia de *Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos*, o qual, em seu preâmbulo, afirma que

[...] 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

³⁷⁵ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION – IOM, 2009, p. 273.

³⁷⁶ RAMOS, 2011, p. 72.

³⁷⁷ RENAUD et al., 2007. p. 22.

³⁷⁸ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS – ACNUR, 2007, p. 34.

³⁷⁹ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS – ACNUR. **Declaração de São José sobre refugiados e pessoas deslocadas**. São José, 1994. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br>>. Acesso em: 2 jan. 2014.

humanos ou calamidades humanas ou naturais, e que não tenham atravessado uma fronteira internacionalmente reconhecida.³⁸⁰

Posto isso, indubitável se faz mencionar os diversos vocábulos e terminologias empregados para lidar com esta temática. Inobstante a multiplicidade de nomenclaturas para designar os chamados *refugiados ambientais*, assevera-se a dificuldade de se compreender o que significam de fato, uma vez que se corre o risco de que tais termos sejam utilizados não apenas pelo ordenamento jurídico, mas também pelo mundo acadêmico, meramente como protocolos burocráticos das agendas das organizações internacionais.³⁸¹

McAdam³⁸² registra o posicionamento de que a tentativa de construção jurídica dessa categoria de pessoas, pautada na expressão *refugiados ambientais*, carece de base científica válida e do devido rigor técnico. Pontua-se, desde logo, que, apesar de o referido termo ser usado desde 1985, a escolha do vocábulo *refugiado* é altamente controversa. Conquanto forneça uma descrição eficaz de deslocamento, não reflete, com precisão, o *status* jurídico daqueles que se movem em razão de adversidades ambientais.³⁸³

Isso porque ao se confrontar o conceito de refúgio propriamente dito com o de refugiado ambiental, verifica-se a inviabilidade de enquadramento deste na definição clássica legal daquele instituto, mesmo diante de uma interpretação alargada, por dois motivos: enquanto o primeiro recairia sobre a ausência do elemento perseguição na definição de refugiado ambiental, quer dizer, a degradação do ecossistema terrestre como motivador do deslocamento humano não poderia ser qualificada como perseguição; a segunda incidiria no fato de que 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*”³⁸⁴, não havendo que se falar, logo, em interpretações que se esquivem das suas cinco razões tradicionais.³⁸⁵ Roborando o assunto, Silva³⁸⁶ assevera que

[...] 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.

Nesse lanço, os *refugiados ambientais* não seriam *refugiados* de fato, pelo menos não no sentido da proteção jurídica internacional disposta na Convenção das Nações

³⁸⁰ ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS DE COORDENAÇÃO DE ASSUNTOS HUMANITÁRIOS. **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: 2 jan. 2014.

³⁸¹ BLACK, 2001, p.14.

³⁸² RAMOS, 2011, p. 72.

³⁸³ MCADAM, J. **Climate Change “Refugees” and International Law**. Austrália: NSW Bar Association, 2007. p. 6. Disponível em: <www.nswbar.asn.au/>. Acesso em: 02 jan. 2014.

³⁸⁴ RAMOS; RODRIGUES; ALMEIDA, 2011, p. 16.

³⁸⁵ RAMOS; RODRIGUES; ALMEIDA, 2011, p. 16.

³⁸⁶ SILVA, Solange Teles da. **Direito Ambiental Internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2009. p. 52.

Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados, em 1951, bem como em seu Protocolo de 1967.³⁸⁷ Para os adeptos dessa corrente³⁸⁸, o uso do termo *deslocados ambientais* seria mais apropriado.³⁸⁹ Utiliza-se tal expressão por refletir, de forma mais clara, a existência de uma migração motivada tão somente por ameaças ambientais em face da vida humana. Em síntese, a utilização de *deslocados* forneceria uma melhor análise dos movimentos populacionais relacionados às adversidades ambientais.³⁹⁰

Não menos importante, sob o argumento de que as condições de uma parcela considerável dos indivíduos forçados a se deslocar em razão de infortúnios ambientais se assemelhariam àquelas dos refugiados por fatores econômicos³⁹¹, Wood³⁹² sugere o emprego da palavra *ecomigrantes*, não somente pelos argumentos acima expostos, mas, especialmente, pela aplicação do prefixo *eco*, uma vez que este faria

[...] referência tanto às questões ecológicas motivadoras do deslocamento forçado, como, igualmente, à natureza econômica destas migrações que, normalmente, identificam-se de forma profunda, sendo praticamente impossível separá-las, o que faz com que os comumente chamados *refugiados ambientais* estejam, quase sempre, em situação similar à dos migrantes forçados por questões econômicas.³⁹³

Sem perder o merecimento das opiniões mencionadas, é preciso insistir no fato de que, ainda que *refugiado ambiental* seja um termo jurídico imperfeito, mostra-se mais persuasivo que *deslocado ambiental*, evocando, dessa forma, um sentimento de responsabilidade global ante a urgência de proteção em caso de catástrofes iminentes.³⁹⁴ Ademais, observa-se que “várias expressões alternativas foram propostas para substituir *refugiados ambientais*, dentre os quais se destacam *deslocados* e *migrantes ambientais*. Inobstante esses termos sejam mais precisos, acabam sendo muito menos concisos”³⁹⁵.

Vale mencionar, também, que a utilização dessa expressão já foi reconhecida por diversos setores do sistema que compõe a Organização das Nações Unidas, acentuando-se, além da obra publicada por Essam El-Hinnawi por meio do Programa das

³⁸⁷ MAYER, B. 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: 2 jan. 2014.

³⁸⁸ Dentre eles, destacam-se a Organização Internacional para a Migração (IOM) e o Centro de Investigação Interdisciplinar de Direito Ambiental, Planejamento e Urbanismo (CRIDEAU).

³⁸⁹ BIERMANN, F.; BOAS, I. **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: 2 jan. 2014.

³⁹⁰ MAYER, 2014, p. 44.

³⁹¹ 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.

³⁹² RAMOS; RODRIGUES; ALMEIDA, 2011, p. 224.

³⁹³ RAMOS; RODRIGUES; ALMEIDA, 2011, p. 224.

³⁹⁴ REFUGEE STUDIES CENTRE. **Forced migration review**: climate change and displacement. Londres: Refugees Studies Centre, 2008. p. 12. Disponível em: <www.fmreview.org>. Acesso em: 02 jan. 2014.

³⁹⁵ MYERS, 1995, p. 20. Traduzido a partir de: “A number of alternative terms have been proposed for environmental refugees. These include “environmentally displaces persons” and “environmentally impelled migrants”. While these terms may be more precise, they are far less concise.”

Nações Unidas para o Meio Ambiente, em 1985, o discurso de Sadako Odata³⁹⁶, então representante do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, na Convenção das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1992: “a degradação do meio ambiente provoca o deslocamento dos chamados refugiados ambientais, o qual, por sua vez, causa uma maior degradação ambiental”.

Por fim, deve-se enfatizar o uso do termo *refugiado*, pois não há que se falar apenas em deslocados internos, mas também em indivíduos que precisam atravessar fronteiras nacionais, buscando refúgio fora de seu país de origem. Tem-se, como exemplo, casos de algumas nações insulares que deixarão de existir, assim como países severamente afetados pela seca. Seria inviável, portanto, a elaboração de um instrumento normativo internacional com uma designação diversa.³⁹⁷

Em análise última, a questão dos refugiados ambientais passou a ter destaque no âmbito mundial somente quando os habitantes da ilha de Tuvalu, Estado da Polinésia situado no oceano Pacífico, demonstraram o interesse de pleitear uma ação judicial internacional, em face da Austrália e dos Estados Unidos da América, em razão da elevação do nível do mar diante dos altos níveis de emissão de gases de efeito estufa na atmosfera terrestre.³⁹⁸ Com vistas à proteção dessa categoria de pessoas, quer dizer, indivíduos ou grupos humanos obrigados a se deslocar em razão das alterações do clima, convém, neste instante, estreitar o conceito de refugiados ambientais, para que dele se possa extrair uma definição de refugiados ambientais climáticos, cerne desta pesquisa.

2.2.3 Refugiados ambientais climáticos

Certifica-se que as alterações climáticas decorrentes do aquecimento global representam uma ameaça direta às populações e comunidades espalhadas pelo planeta, abalando, inclusive, o gozo das garantias fundamentais da pessoa humana. Isso porque os padrões que permeiam o deslocamento humano têm sido reflexo dos riscos imperceptíveis do processo de industrialização que caracterizam a sociedade de risco, destacando-se as mudanças climáticas e, conseqüentemente, os desastres naturais gerados por elas: “as modificações climáticas resultarão em temperaturas cada vez mais altas, chuvas mais intensas e eventos climáticos mais extremos, como secas, tempestades e inundações. Esses eventos, por sua vez, aumentarão a migração populacional”³⁹⁹.

³⁹⁶ MYERS, 1995, p. 20. Traduzido a partir de: “*Degradation of the environment may lead to the displacement of environmental refugees, and displacement may cause further degradation of the environment.*”

³⁹⁷ BIERMANN, F.; BOAS, 2010, p. 66.

³⁹⁸ RENAUD, et al., 2007, p.20.

³⁹⁹ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION– IOM, 2009, p. 247. Traduzido a partir de: “*It is anticipated that climate change will result in higher temperatures, more intense rainfall and more extreme*

Novamente, a comunidade científica, por intermédio de projeções acerca das mudanças climáticas, destaca que os impactos desse fenômeno serão sentidos das mais variadas formas ao redor do globo.⁴⁰⁰ Aponta-se, dentre outras consequências, o processo de desertificação, a ameaça de desaparecimento de pequenos Estados insulares com o aumento dos níveis do mar, a retirada dos *Innuits*⁴⁰¹ e de outras populações tradicionais da América do Norte e da Groenlândia em razão do rápido derretimento do gelo que os sustenta, além do advento de uma sociedade cujas diferenças sociais serão ainda mais discrepantes⁴⁰²:

A África será o continente mais afetado pelas alterações do clima, visto que é a região mais pobre do mundo. Apesar da diversidade de recursos naturais, estes são exportados sem qualquer valor agregado. Logo, até mesmo a comercialização de matérias-primas será prejudicada por esse acontecimento.⁴⁰³

Pontua-se que as mudanças do clima não ensejarão tão somente consequências no ecossistema terrestre, como o aparecimento de novas áreas inabitáveis, o aumento da erosão e da salinidade costeira, bem como a intensificação de tempestades tropicais; mas, sobretudo, interferirão negativamente em questões socioeconômicas.⁴⁰⁴

Diante da inexistência de estatísticas que demonstrem o número de pessoas que estão sendo forçadas a migrar em decorrência desses eventos, estimativas apontam que o câmbio climático obrigará o deslocamento de 25 milhões a um bilhão de sujeitos em quatro décadas.⁴⁰⁵ No mesmo sentido, Ferris⁴⁰⁶ destaca que “milhões de pessoas – talvez um bilhão – serão removidas por causa das mudanças climáticas nos próximos anos”.

Portanto, uma grande proporção do total de refugiados ambientais mundiais será constituída especificamente por pessoas que migram em virtude das alterações climáticas decorrentes do aquecimento global.⁴⁰⁷ Faz-se necessário restringir, então, a definição de refugiados ambientais, promovendo, dessa forma, a proteção efetiva dessa subcategoria. Com efeito,

weather events, such as droughts, storms and floods. These, in turn, will likely prompt further population movements.”

⁴⁰⁰ CHRISTIAN AID REPORT, 2007, p. 47.

⁴⁰¹ Trata-se dos membros da nação indígena esquimó que habitam as regiões árticas do planeta Terra.

⁴⁰² MCADAM, 2007, p. 1.

⁴⁰³ CHRISTIAN AID REPORT, 2007, p. 42. Traduzido a partir de: “Africa will be the continent that is most affected by climate change, because it is the poorest continent in the world”, says Ibrahim. “It has a lot of resources, but they are sold as raw materials, without any added value. So we are living directly from natural resources and will be very hurt by climate change.”

⁴⁰⁴ CONNELL, J. **Islands at risk?** Environment, Economies and Contemporary Change. Londres: Edward Elgar, 2013, p. 188.

⁴⁰⁵ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION – IOM, 2009, p. 09.

⁴⁰⁶ FERRIS, 2007, p. 01. Traduzido a partir de: “Predictions have been made that millions of people – perhaps a billion people – will be displaced because of climate change in the coming years.”

⁴⁰⁷ CENTRE DE RECHERCHE INTERDISCIPLINAIRE EN DROIT DE L'ENVIRONNEMENT ET L'URBANISME – CRIDEAU, 2009, p. 455.

[...] não parece haver uma definição clara de *refugiado climático* até o momento. Estudos acabam por deixar o termo indefinido ou, ainda, ao analisá-lo, remetem-se a conceitos mais amplos. Cita-se, como exemplo, Derek Bell, o qual, na tentativa de concentrar sua análise em apenas uma das causas de distúrbios ambientais, aproximou-se do conceito elaborado pelo PNUMA: abrangente e sem particularizações.⁴⁰⁸

Diante da amplitude no que tange à análise do conceito de *refugiado ambiental*, não se pode permitir a existência de ambiguidades, pois não se tratam de expressões equivalentes.⁴⁰⁹ É importante que se perceba a complementariedade entre ambos, uma vez que não se objetiva a elaboração de um regime jurídico distinto, “mas sim novos esforços capazes de levar à cooperação internacional, a efetiva proteção ambiental, bem como uma boa governança global”⁴¹⁰.

Assim, os refugiados ambientais do clima correspondem a uma espécie da migração ambientalmente induzida. Certifica-se a importância do reconhecimento dessa categoria, pois torna possível a ligação dessa espécie de refugiado com o regime climático global.⁴¹¹

Impõe-se registrar que o termo *refugiado ambiental climático* reporta-se a qualquer pessoa, ou grupo de pessoas, que deixa o local de residência habitual como resultado de um evento que, mesmo sendo um fenômeno natural, será desencadeado e agravado em razão da ação humana.⁴¹²

Destarte, Biermann e Boas⁴¹³ afirmam que essa definição exige a satisfação de três requisitos: o uso da terminologia apropriada, o tipo do deslocamento e, por fim, a causa da migração.

Enquanto a primeira condição refere-se ao uso da expressão *refugiado ambiental*, cuja justificação já foi devidamente abordada neste projeto, bem como da aplicação do vocábulo *climático*, visto que o termo seria aplicado tão somente aos indivíduos que se deslocam por conta das mudanças climáticas oriundas do aquecimento global, observa-se que a segunda exigência relaciona-se ao tipo de deslocamento, quer dizer, se este apresentará caráter voluntário ou forçado, se será temporário ou permanente e,

⁴⁰⁸ BIERMANN; BOAS, 2010, p. 66. Traduzido a partir de: “*In fact, there does not seem to exist a clear definition of “climate refugee” as of yet. Many studies leave the term undefined or, while reporting to analyze “climate refugees”, still implicitly rely on broader concepts. For instance, Derek Bell, while focusing in his work “on one cause of environmental disruptions, namely, global climate change”, seems to draw on the much broader UNEP concept of environmental refugees without further differentiation.*”

⁴⁰⁹ CAMBRÉZY, L. LASSAILLY-JACOB, V. Réfugiés climatiques, migrants environnementaux ou déplacés? Du consensus de la catastrophe à la srenchère médiatique – Introduction. **Revue Tiers Monde**, v. 4, n. 204, p. 8, 2010. Disponível em: <<http://www.cairn.info/revue-tiers-monde-2010-4.htm>>. Acesso em: 2 jan. 2014.

⁴¹⁰ REFUGEE STUDIES CENTRE, 2008, p. 12. Traduzido a partir de: “[...] *but genuine efforts for better accountability international cooperation, environmental protection standards and good governance.*”

⁴¹¹ BIERMANN; BOAS, 2010, p. 66.

⁴¹² CAMBRÉZY; LASSAILLY-JACOB, 2010, p. 10.

⁴¹³ BIERMANN; BOAS, 2010, p. 63.

também, interno ou transnacional, características essas encontradas no conceito de *refugiado ambiental* proposto.⁴¹⁴

Quanto à causa da migração, haveria que se falar na ocorrência de perturbação ecológica resultante estritamente das mudanças do clima oriundas da ação humana. Isto é, o nexo de causalidade entre o distúrbio ambiental e o movimento humano deve estar correlacionado às alterações climáticas causadas, principalmente, em razão das consequências das atividades antropogênicas, destacando-se o aquecimento global.⁴¹⁵ A par disso,

[...] excluem-se quaisquer outros tipos de degradação ambiental, como, por exemplo, acidentes industriais e desastres não relacionados às atividades humanas, tais como erupções vulcânicas e terremotos. Os refugiados que surgem com essas catástrofes ecológicas exigem o mesmo cuidado e nível de proteção por intermédio da comunidade internacional [...]. Devem, portanto, ser tratados por diferentes instituições.⁴¹⁶

Igualmente, para a devida caracterização da noção de *refugiado ambiental climático*, propõe-se a restrição deste conceito para vítimas de três consequências diretas e indiscutíveis das mudanças do clima a nível global: a desertificação, o aumento do nível do mar e o derretimento da *permafrost*⁴¹⁷. Desse modo, embora a gravidade e a intensidade de alguns fenômenos naturais estejam aumentando em razão das alterações climáticas nas últimas décadas, tem-se os eventos climáticos extremos, a seca e a escassez de água estariam incluídos, de forma indireta, como espécies.⁴¹⁸

Tendo em vista que essas adversidades são provocadas e potencializadas pelo mesmo motivo, qual seja, as mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global, observa-se, neste momento, a interação entre todos os distúrbios ambientais abrangidos nesse conceito. Em síntese, as variações do clima terrestre, as quais foram devidamente esmiuçadas no primeiro capítulo desta pesquisa, ao provocar o derretimento do gelo polar, ocasionarão não apenas a elevação do nível do mar, mas também um possível aumento de tufões e tempestades tropicais – eventos climáticos extremos –, os quais poderão propiciar inundações periódicas ou permanentes nas zonas costeiras. De igual forma, tais mudanças induzirão secas intensas, as quais, além de diminuir a disponibilidade de água potável, acarretarão a desertificação em diversas regiões do globo.⁴¹⁹

⁴¹⁴ BIERMANN; BOAS, 2010, p. 63.

⁴¹⁵ MAYER, 2014, p. 44.

⁴¹⁶ BIERMANN; BOAS, 2010, p. 63, Traduzido a partir de: “[...] excludes related to other types of environmental degradation, for example industrial accidents or pollution, or disasters unrelated to human activities, such as volcano eruptions. These types of refugees require equal levels of care and protection through the international community, [...]. They should thus be dealt with by different institutions.”

⁴¹⁷ Em português: pergelissolo. Trata-se de solo encontrado na região ártica do planeta Terra, o qual se caracteriza pela presença de gelo permanentemente congelado.

⁴¹⁸ BIERMANN; BOAS, 2010, p. 64.

⁴¹⁹ MYERS, 2005, p. 134.

Resta evidente que a sociedade contemporânea já enfrenta as consequências das mudanças climáticas. Isso porque a desertificação ameaça 45 milhões de quilômetros quadrados, equivalente a 1/3 de toda a superfície terrestre, o que compromete a subsistência de 900 milhões de pessoas distribuídas em 100 países. Myers⁴²⁰ assinalou que, em 1990, 135 milhões de seres humanos foram afetados pela severidade do processo de desertificação. Além disso, registrou que a transformação de regiões férteis em deserto

[...] já elimina 60.000 quilômetros quadrados de terras produtivas a cada ano, tornando aproximadamente 20.000 quilômetros quadrados em áreas completamente esgotadas. Perde-se, dessa forma, cerca de US\$ 42 milhões anuais com custos de produção agrícola.⁴²¹

Semelhantemente, Connel⁴²² enfatiza que a elevação do nível do mar mostra-se como um dos impactos relacionado às alterações climáticas mais controversos da atualidade. Estima-se que o aumento do nível do mar em apenas 1 metro seria capaz de deslocar em torno de 56 milhões de indivíduos em 84 países em desenvolvimento. Caso a temperatura da superfície terrestre continue se elevando, prevê-se, a longo prazo, o degelo generalizado da Groenlândia, assim como o descongelamento das camadas de gelo situados na Antártica Ocidental. Ao passo que o derretimento completo do gelo no território autônomo dinamarquês acarretaria o aumento de 7 metros no nível do mar, destaca-se que a fusão da água sólida no Polo Sul elevaria a altura dos oceanos em mais 5 metros.⁴²³

Nesse lanço, assinala-se que as mudanças climáticas já prejudicam alguns Estados insulares situados no oceano Pacífico, que possuem baixas altitudes. Nações como Kiribati, Papua Nova Guiné e Vanuatu confrontam-se com os efeitos da elevação do nível do mar e de ciclones tropicais cada vez mais intensos, quer seja pela erosão acelerada de suas costas litorâneas, local em que grande parte da população habita; quer seja pela intrusão de água salgada em reservas de água potável.⁴²⁴ Assim sendo, milhões de pessoas encontram-se ameaçadas pelo deslocamento em razão das variações do clima:

[...] no final de 2006, como resultado do aumento dos níveis oceânicos, noticiou-se a submersão da primeira ilha habitada do mundo. Ainda, destaca-se que outros países insulares, localizados na região centro-sul do oceano Pacífico, bem como grandes extensões de terras situadas entre Bangladesh e o Egito, correm o risco de enfrentar o afastamento parcial ou completo de suas populações no decorrer deste século.⁴²⁵

⁴²⁰ MYERS, 2005, p. 39-40.

⁴²¹ MYERS, 2005, p. 39-40. Traduzido a partir de: *“Already it eliminates 60,000 square kilometres of agricultural land each year, and reduces another 200,000 square kilometres to a state of grossly depleted productivity. The cost of agricultural output lost is around \$ 42 billion per year.”*

⁴²² CONNELL, 2013, p. 193.

⁴²³ FERRIS, 2007, p. 10.

⁴²⁴ ACP OBSERVATORY ON MIGRATION. **Slowly, but surely**: the environment, climate change and migration in ACP countries. Suíça: ACP, 2011. p. 14.

⁴²⁵ MCADAM, 2007, p. 06. Traduzido a partir de: *“Around the globe, millions of people are at risk of displacement due to climate change. At the end of last year, it was reported that the first inhabited island was submerged as*

De igual forma, o agravamento de fenômenos meteorológicos extremos, dentre os quais se destacam os ciclones e as tempestades tropicais, tal como acentuadas alterações nos períodos de secas e enchentes, poderão ocasionar, até a metade do século XXI, o deslocamento de milhares de indivíduos.⁴²⁶ Tenha-se presente que a incidência de ciclones mais violentos mostra-se como um dos primeiros impactos resultantes das mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global:

[...] em média, ocorrem entre 70 e 80 ciclones no globo a cada ano, tirando a vida de 15.000 a 23.000 pessoas e trazendo prejuízos que totalizam aproximadamente US\$ 1.5 bilhões. [...] o aumento da intensidade das convecções atmosféricas pode elevar a frequência, a gravidade e o poder destrutivo dos ciclones tropicais em até 40%, com a ocorrência de tempestades que atingem até 350 km por hora.⁴²⁷

Ao passo que o número de catástrofes ocasionadas por eventos climáticos, em 1996, somava 175, tal quantia mais que dobrou em 2005, contabilizando 391 desastres naturais. Desse modo, reconhece-se que as consequências das alterações do clima, ao deteriorar o ecossistema local, forçarão o êxodo de inúmeras pessoas. É a constatação do relatório disponibilizado pela *Christian Aid*, no ano de 2007: “com o aumento significativo das temperaturas e a degeneração gradativa das condições de sobrevivência humana, as mudanças climáticas irão testar a resistência de muitas sociedades ao redor do mundo”⁴²⁸.

De acordo com a Organização Internacional para Migração, tais episódios triplicaram nos últimos 30 anos.⁴²⁹ Ademais, no período compreendido entre os anos 2000 e 2005, milhares de pessoas foram ameaçadas pelas modificações do clima, as quais acarretaram a remoção de aproximadamente 106 milhões de pessoas em face da ocorrência de inundações, assim como de cerca de 38 milhões de indivíduos atingidos por furacões.⁴³⁰

Por conseguinte, observa-se que, apesar da inexistência de um regime jurídico próprio devidamente regularizado que reconheça os refugiados ambientais e, sobretudo, a tutela daqueles que saem de seu local de origem por conta das mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global, não se pode permitir que a comunidade internacional continue ignorando a espinhosa realidade enfrentada por essa categoria de pessoa, a qual

a result of rising sea levels, and island nations across the Central Pacific, South Pacific and the Indian Ocean, as well as large tracts of land from Bangladesh to Egypt, risk partial or complete displacement by the middle of this century.”

⁴²⁶ MYERS, 1995, p. 06-08.

⁴²⁷ MYERS, 1995, p. 06-08. Traduzido a partir de: “In an average year there are some 70-80 such cyclones worldwide, with a death toll of 15,000 to 23,000 and with damage estimated at around \$ 1.5 billion. [...] the greater intensity of convective processes in the atmosphere could well increase the frequency and severity of tropical cyclones, with perhaps 40-50 percent increase in their destructive power and with storm winds as high as 350 kilometers per hour.”

⁴²⁸ CHRISTIAN AID REPORT, 2007, p. 23. Traduzido a partir de: “As temperatures rise and conditions deteriorate significantly, climate change will test the resilience of many societies around the world.”

⁴²⁹ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION – IOM, 2009, p. 09.

⁴³⁰ PIGUET, 2008, p. 04.

carece, até mesmo, de uma definição institucionalizada. Assim sendo, verificar-se-á, na sequência, que a abordagem do tema continua sendo inspirada no uso de analogias, ainda que de forma implícita, com a situação dos refugiados *stricto sensu*.

3 O DESAFIO DE UMA NOVA ORDEM INTERNACIONAL

Em face da inexistência de legislação específica para a tutela dos refugiados ambientais climáticos, buscar-se-á, neste momento, demonstrar a viabilidade de inclusão dessa nova categoria de pessoas no sistema normativo garantidor dos Direitos Humanos por meio de institutos jurídicos já existentes. Observar-se-á, desse modo, que a defesa desses migrantes torna-se factível diante da sua aproximação com os princípios norteadores do Direito Internacional dos Direitos Humanos e do Direito Internacional Ambiental.

Tendo em vista que caberá ao Direito buscar alternativas para enfrentar essa nova realidade, identificando, interpretando e apresentando soluções que reconheçam aqueles que se veem obrigados a se deslocar de seu lugar natural, mostra-se imprescindível uma avaliação jurisdicional da questão por intermédio de acordos e julgados de ações pleiteadas no âmbito internacional, assim como da análise de propostas de tratados multilaterais sobre a condição jurídica do refugiado ambiental.

Assim, pergunta-se ao direito internacional: quais são as garantias às pessoas obrigadas a se deslocar diante da ameaça das mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global? Em outras palavras, como fica a situação daqueles que não são considerados refugiados perante os organismos internacionais na sociedade contemporânea?

3.1 A PROTEÇÃO JURÍDICA DOS REFUGIADOS AMBIENTAIS CLIMÁTICOS NA ATUALIDADE

Constatou-se, no decorrer desta pesquisa, que os refugiados ambientais climáticos, tal como outras categorias de migrantes forçados, não dispõem de um regime de proteção internacional efetivo. Em verdade, utilizam-se, ainda que de forma indireta, dos mecanismos que integram o chamado Direito Internacional dos Direitos Humanos. Diante disso, oportuno se torna dizer que, após a realização da Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e de seu Protocolo, o qual foi elaborado em 1967, dois instrumentos internacionais destacaram-se por possibilitar o alargamento do conceito de refúgio, quais sejam, a Convenção da Organização da Unidade Africana Relativa aos Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos, de 1969, e a Declaração de Cartagena de 1984.

Nesse sentido, nota-se que ambos os documentos proporcionaram o rompimento “com as amarras, tanto da Convenção de 51 quanto do Protocolo de 67, ligadas

a uma classificação alicerçada na perseguição civil e política⁴³¹, visto que, já na década de 1960, essa definição não era capaz de refletir a realidade em outras localidades do globo.⁴³²

Além disso, em que pese o Direito Internacional dos Direitos Humanos não prenciar uma tutela jurídica específica às vítimas de infortúnios originados pelas alterações globais do clima, salienta-se que o amparo a esses indivíduos sobrevém de modo implícito, por intermédio da sua aproximação com o ordenamento jurídico que salvaguarda as garantias fundamentais da pessoa humana.⁴³³

Preliminarmente, deve-se destacar que, após a Segunda Guerra, em busca da manutenção da paz mundial, instituiu-se a Organização das Nações Unidas, composta pelo Conselho de Segurança e pela Assembleia Geral, seus principais órgãos. Os fatos históricos ao longo do século XX demonstraram que o sistema das Nações Unidas possibilitou a consagração dos Direitos Humanos na sociedade contemporânea a partir da Declaração Universal de Direitos Humanos, elaborada em 1948.⁴³⁴ Registre-se, pois, que o referido documento oportunizou o estabelecimento de um marco consistente no que diz respeito aos debates e decisões políticas atinentes às prerrogativas do ser humano entre os Estados, uma vez que

[...] os valores que inspiraram os redatores da Declaração Universal de Direitos Humanos estabeleceram um ponto de referência sólido, uma vez que foi instituído diante do fracasso político que culminou no nacionalismo exacerbado, no fascismo, bem como nas guerras mundiais. Através dele, enunciou-se o conjunto de garantias e direitos civis, políticos, culturais, sociais e econômicos para todos os membros da família humana.⁴³⁵

Com isso, assinala-se que norteadores desse diploma passaram a ser considerados um código de conduta quando o assunto é a violação das garantias elementares do ser humano, uma vez que forneceram instrumentos capazes de promover a proteção efetiva dos Direitos Humanos. Todavia, não se pode perder de vista que o surgimento de novas problemáticas no cenário mundial proporcionou, por meio dos organismos intergovernamentais, o reforço e a ampliação dessas garantias a categorias específicas de pessoas. É quanto basta para concluir que “a proteção de pessoas deslocadas, particularmente quando a migração parece ser forçada, ao invés de voluntária,

⁴³¹ RAIOL, 2010, p. 103.

⁴³² RAYFUSE, R.; SCOTT, S. **International Law in the era of climate change**. Grã-Bretanha: Edward Elgar Publishing Inc., 2012. p. 68.

⁴³³ CLARO, C. de A. B. **Refugiados ambientais: mudanças climáticas, migrações internacionais e governança global**. 2012. 113 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) – Universidade de Brasília, Brasília, 2012. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/11970>>. Acesso em: 20 jan. 2014.

⁴³⁴ SOARES, G. F. S. **A proteção internacional do meio ambiente**. Barueri: Manole, 2003. p. 25-26.

⁴³⁵ BIERMANN; BOAS, 2010, p. 4. Traduzido a partir de: “*Les valeurs qui ont inspiré les rédacteurs de la Déclaration universelle des droits de l’homme constituent un solide point de référence. Ce document a été écrit en réponse a un échec politique qui a donné naissance à l’ultranationalisme, au fascisme e à la guerre mondiale. 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 ».*”

já foi estabelecida através de normas e instrumentos legais internacionais e nacionais diversos⁴³⁶.

Diante da inexistência de mecanismos próprios para a defesa dos refugiados ambientais climáticos, pode-se afirmar que a proteção desse grupo específico de pessoas torna-se viável por intermédio de diversos instrumentos normativos concebidos na seara internacional. Nesse aspecto, a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 mostra-se como o mais significativo desses instrumentos. Merecem destaque, além disso, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos de 1966, assim como uma série de outras convenções internacionais que se dedicam a extratos sociais particulares, como a Convenção da Organização Internacional do Trabalho n. 169 sobre Povos Indígenas e Tribais, de 1991; a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias, de 1990; a Convenção sobre os Direitos das Crianças, de 1989; a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1981; a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954, em conjunto com a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1991.⁴³⁷

Imputa-se incontestável, portanto, a aplicabilidade dos princípios que guiam o Direito Internacional dos Direitos Humanos aos refugiados ambientais, pois, independentemente do instituto a ser adotado, todos intentam o mesmo objetivo, qual seja, a defesa internacional da pessoa humana.⁴³⁸

Inobstante seja composta tão somente por trinta enunciados, ressalta-se a relevância histórica da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 não somente no âmbito internacional, mas também por repercutir a imprescindibilidade de inserção dos direitos básicos de todos os indivíduos nas constituições estatais. Desse modo, que “no plano doméstico, os Estados devem promover o planejamento urbano para evitar a ocorrência de desastres, concomitantemente à pronta assistência no caso de circunstâncias danosas à população ocorreram⁴³⁹.

Em epítome, não se pode olvidar do reconhecimento daqueles obrigados a se deslocar em razão de intempéries provenientes das mudanças climáticas como pessoas humanas titulares de direitos. Quer dizer,

⁴³⁶ Organização Internacional para Migração. **Migration, Environment and Climate Change: Assessing the evidence.** Suíça, 2009. p. 391. Traduzido a partir de: *“Thus the protection of displaced people, particularly where migration appears to be forced rather than voluntary, is well established both as a concept and through norms and legal instruments in domestic and international law.”*

⁴³⁷ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION – IOM, 2009, p. 411-412.

⁴³⁸ CLARO, 2012, p. 111.

⁴³⁹ CLARO, 2012, p. 64.

[...] a proteção dos refugiados e das pessoas deslocadas deve ser coordenada por mecanismos de Direitos Humanos, seja a nível regional e global, o que demonstra a dimensão internacional do problema, dado o estado de emergência em que diversas coletividades humanas se encontram, bem como em decorrência de problemas econômicos, de deslocamentos regionais ou, inclusive, advindos de problemas ambientais.⁴⁴⁰

Logo, evidencia-se a importância do emprego da legislação que versa sobre os Direitos Humanos aos sujeitos suscetíveis ao deslocamento forçado induzido pelas alterações do clima. Isso porque se torna possível o estabelecimento de uma tutela mínima, isto é, uma avaliação dos direitos violados e, conseqüentemente, a responsabilização estatal quanto aos indivíduos que se encontram em situação de risco. Ademais, tratar-se-ia de uma proteção complementar, visto que, diante do comprometimento das garantias fundamentais da pessoa humana em razão das mudanças climáticas, os Direitos Humanos logram êxito ao fornecer o amparo jurídico necessário para a concessão de refúgio em outras nações. Ainda, uma vez realizado o deslocamento forçado, há que se falar na existência de instrumentos encontrados no Direito Internacional dos Direitos Humanos capazes de garantir o mínimo para a sobrevivência com dignidade no país de acolhimento.⁴⁴¹ Assim sendo, de acordo com a Carta das Nações Unidas, a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, bem como os demais instrumentos internacionais que versam sobre a proteção das garantias elementares da pessoa humana, consolidam

[...] 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 impactos.⁴⁴²

Não menos importante, a ausência de qualquer instrumento jurídico distinto para o resguardo dos refugiados ambientais climáticos também pode ser remediada por meio dos elementos que fundamentam o Direito Internacional Ambiental.⁴⁴³ A par disso, o princípio primeiro da Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano, de 1972, expressou a convicção comum de 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

⁴⁴⁰ RODRIGUES, D. A. M. **Refugiados ambientais**: necessária tutela do direito internacional? RIDB (Ano 2), p. 15666. Disponível em: <<http://idb-fdul.com/>>. Acesso em: 20 jan. 2014.

⁴⁴¹ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION – IOM, 2009, p. 407.

⁴⁴² 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 respect and protect human rights when working to mitigate climate change or adapt to its impacts.”

⁴⁴³ CENTRE DE RECHERCHE INTERDISCIPLINAIRE EN DROIT DE L'ENVIRONNEMENT ET L'URBANISME – CRIDEAU, 2009, p. 455.

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, as políticas que promovem ou perpetuam o “apartheid”, a segregação racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeira permanecem condenadas e devem ser eliminadas.⁴⁴⁴

Observa-se que, ao fazer tal proclamação, buscou-se relacionar o meio ambiente com o desenvolvimento, almejando-se a manutenção ao direito à vida por meio de condições satisfatórias de sobrevivência em um meio ambiente de qualidade. Este, por sua vez, encontra-se intimamente concatenado aos padrões que permeiam a legitimação dos Direitos Humanos.⁴⁴⁵

Em outras palavras, tem-se a manutenção da vida humana como um dos fundamentos da proteção ambiental. Quer dizer, “a vida humana pertence a uma categoria de valores de dimensão puramente qualitativa e indivisível, servindo de fundamento aos demais valores”⁴⁴⁶. Por isso, 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 ambiental é essencial para o desenvolvimento das garantias fundamentais do homem, as quais inexistiriam diante de um ambiente degradado que não promovesse uma qualidade de vida sadia.⁴⁴⁷ Assim, é importante que se perceba que

[...] a legislação de cunho ambiental fornece uma base adicional e mais ampla para responder aos danos das mudanças climáticas 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 nacional.⁴⁴⁸

Ainda, que o direito à vida impõe-se a todos os outros ramos do direito e é garantido pela cooperação. Trindade⁴⁴⁹ confirma a tese destacando que “o direito à vida é hoje universalmente reconhecido como um direito humano básico ou fundamental. [...] porque o gozo do direito à vida é uma condição necessária do gozo de todos os demais direitos humanos.” Assim, para que haja a garantia da continuidade da vida, exige-se a

⁴⁴⁴ 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 10. Jan. 2014.

⁴⁴⁵ RODRIGUES, 2014, p. 15662.

⁴⁴⁶ BOITEUX, E. (Coord.). **Filosofia e direitos humanos**: estudos em homenagem ao professor Fábio Konder Comparato. Salvador: Podivm, 2009. p. 41.

⁴⁴⁷ BOITEUX, 2009, p. 40-41.

⁴⁴⁸ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION – IOM, 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.”*

⁴⁴⁹ CANÇADO TRINDADE, A. A. **Direitos humanos e meio-ambiente**: paralelo dos sistemas de proteção internacional. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1993. p. 71.

tutela do Estado, o qual deverá adotar medidas que evitem a privação desse direito, bem como proporcionar meios que possibilitem a subsistência e, conseqüentemente, uma boa qualidade de vida a toda a população.⁴⁵⁰

Nesse sentido, o princípio 18 da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992, possibilita a assistência da comunidade internacional a Estados atingidos por desastres ecológicos, podendo se enquadrar, aqui, as mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global⁴⁵¹:

Os Estados notificarão imediatamente outros Estados acerca de desastres naturais ou outras situações de emergência que possam a vir provocar súbitos efeitos prejudiciais sobre o meio ambiente destes últimos. Todos os esforços serão enviados pela comunidade internacional para ajudar os Estados afetados.⁴⁵²

Recentemente, em dezembro de 2010, fora convocada a 16ª Conferência das Partes (COP)⁴⁵³ da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, no México. Inobstante as poucas expectativas para esse novo encontro, é de se frisar que avanços ocorreram no que diz respeito à preocupação da sociedade internacional quanto aos refugiados oriundos das mudanças climáticas.⁴⁵⁴ De acordo com Leal-Arcas⁴⁵⁵, reconheceu-se a importância da elaboração de medidas que propiciem a compreensão, coordenação, bem como a cooperação, no que diz respeito ao deslocamento induzido pelas alterações do clima, a nível nacional, regional e internacional, colocando a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima como propulsora para a criação de mecanismos que promovam o reassentamento de pessoas nessa situação.

Ainda assim, é preciso persistir no fato de que a adaptação de ambos os ramos do direito, quais sejam, o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional Ambiental, com o intuito de acomodar, de forma eficaz, as necessidades da migração forçada diante das alterações climáticas, apresenta-se como um desafio considerável para a sociedade hodierna.⁴⁵⁶

Apesar de a comunidade internacional ter proclamado a universalidade das garantias fundamentais da pessoa humana por meio de diversos acordos multilaterais ao

⁴⁵⁰ CANÇADO TRINDADE, 1993, p. 72-74.

⁴⁵¹ CENTRE DE RECHERCHE INTERDISCIPLINAIRE EN DROIT DE L'ENVIRONNEMENT ET L'URBANISME – CRIDEAU, 2009, p. 455.

⁴⁵² 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: 10. Jan. 2014.

⁴⁵³ Importante frisar que a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança Climática, um dos principais resultados da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992, estipulou a realização de Conferências das Partes (COP), encontros que visam à atualização de questões que envolvem as mudanças climáticas, especialmente a criação de limites obrigatórios de emissões de gases de efeito estufa (GEE).

⁴⁵⁴ INSTITUTO DE PESQUISA AMBIENTAL DA AMAZÔNIA – IPAM. **O que são as conferências das partes?** Disponível em: <<http://www.ipam.org.br>>. Acesso em: 10. Jan. 2013.

⁴⁵⁵ LEAL-ARCAS, 2013, p. 52.

⁴⁵⁶ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION – IOM, 2009, p. 410.

longo da segunda metade do século XX, é óbvio, pois, que grande parte dos direitos enunciados encontra-se distante de uma efetividade ideal, visto que os Direitos Humanos são constantemente violados não apenas por indivíduos, mas, sobretudo, por Estados, os quais acabam por descumprir com o dever de zelar pelos seus cidadãos.⁴⁵⁷

Por fim, diante da imprescindibilidade de medidas protetivas aos refugiados ambientais climáticos, seja por meio de políticas já existentes que contenham suas vulnerabilidades, seja por intermédio de novos instrumentos normativos, faz-se necessário averiguar como as convenções regionais têm contribuído para a atenuação da desproteção de seres humanos expulsos de seus locais de origem em decorrência de catástrofes ambientais climáticas.

3.2 A QUESTÃO DOS REFUGIADOS AMBIENTAIS À LUZ DAS CONVENÇÕES REGIONAIS

Uma vez demonstrado que subsídios para a proteção do refugiado ambiental climático são encontrados nos mais diversos instrumentos normativos instituídos no âmbito internacional⁴⁵⁸, cabe, neste momento, colacionar o tratamento da questão à luz das convenções regionais do continente africano, americano e europeu. Ademais, inobstante a ausência de um sistema regional de proteção das garantias elementares da pessoa humana na Oceania, também se faz necessário o enfrentamento dessa problemática na Oceania, desvelando o delineamento corrente em que se encontram os embates acerca do deslocamento humano forçado em decorrência das mudanças climáticas. Realiza-se, ainda neste tópico, uma avaliação jurisdicional do assunto por intermédio de acordos e debates regionais.

3.2.1 A Corte Europeia de Direitos Humanos

Indaga-se, neste instante, a contribuição dos países que compõem a União Europeia no que diz respeito à proteção e garantias aos refugiados ambientais climáticos. As atrocidades cometidas no continente europeu ao longo da Segunda Guerra Mundial, a qual primou pelo desrespeito aos direitos do homem, fez com que novos mecanismos de proteção à pessoa humana surgissem após o seu encerramento, evidenciando-se, nesta pesquisa, o advento da Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados, em 1951. O velho mundo parecia, então, ter tomado consciência da premência

⁴⁵⁷ CLARO, 2012, p. 65.

⁴⁵⁸ RAIOL, 2010, p. 24.

em se tutelar aqueles que necessitavam evadir-se de seus territórios de origem em razão de algumas modalidades de perseguição.

Ainda assim, por muito tempo, os esforços dispendidos pelas nações europeias para a ampliação dos motivos que permitem a concessão de refúgio no Direito Internacional dos Refugiados, com o intuito de incluir novas categorias de pessoas, se mostraram insignificantes. Salienta-se que o nacionalismo ainda se fazia presente nesse continente, de modo que o acolhimento de africanos, asiáticos e latinos, independentemente do motivo, não era bem quisto.⁴⁵⁹ Oportuno se torna dizer que

[...] a própria Margaret Thatcher, na condição de líder do Partido Conservador, em 1978, chegou a declarar que a Grã-Bretanha estava em perigo de ser realmente inundada por gente de outra cultura. [...] gente de outra cultura deve ser entendida como os imigrantes e refugiados que, na década de 70, chegavam àquele Reino, fugindo de perseguições em outras regiões.⁴⁶⁰

Não se pode olvidar de mencionar, contudo, a Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, estabelecida em 1950, no âmbito do Conselho Europeu.⁴⁶¹ Não obstante tenha sido elaborado com vistas às garantias inerentes à pessoa humana, esse compromisso em nada colaborou com a identificação de alternativas que solucionassem os problemas concernentes aos refugiados da época.⁴⁶² Todavia, o artigo 14 desse diploma dispõe que os direitos e liberdades fundamentais deverão ser assegurados sem quaisquer distinções, “tais como as fundadas no sexo, raça, cor, língua, religião, opiniões políticas ou outras, a origem nacional ou social, a pertença a uma minoria nacional, a riqueza, o nascimento ou qualquer outra situação”⁴⁶³.

Verdade seja, justifica-se a existência dessa lacuna ao se constatar que esse acordo internacional antecede a Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951.⁴⁶⁴ Dessa forma, pontua-se que as primeiras normas destinadas aos refugiados surgem por meio do Protocolo Adicional n. 04 à Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, em 1963. Ainda que de forma

⁴⁵⁹ RAIOL, 2010, p. 183.

⁴⁶⁰ RAIOL, 2010, p. 183.

⁴⁶¹ Trata-se do principal resultado da Conferência de Haia, realizada em maio de 1948. Destinado a estimular a união dos países europeus no que tange a assuntos econômicos, sociais, culturais e científicos, enfatiza-se que o Conselho Europeu conseguiu reunir quase todos os países da Europa Ocidental e que, apesar de contar com um objetivo político ambicioso, qual seja, a união das nações que constituem o continente europeu, não conseguiu alcançar mais uma nova e tradicional organização internacional, com limitado desenvolvimento institucional.

⁴⁶² RAIOL, 2010, p. 183.

⁴⁶³ CONSELHO DA EUROPA. **Convenção europeia dos direitos humanos**. Roma: Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, 2010. p. 13.

⁴⁶⁴ RAIOL, 2010, p. 184.

abrangente, o documento afirma que “são proibidas as expulsões coletivas de estrangeiros”⁴⁶⁵.

Vale mencionar, semelhantemente, a recepção da questão no âmbito da União Europeia. Em suma, observa-se que a Convenção Europeia de Direitos Humanos de 1998, por meio do Protocolo n. 11, substituiu a Comissão pela Corte Europeia pela Corte Europeia de Direitos Humanos, a qual passou a solucionar, de forma amistosa, as controvérsias geradas entre os petionários e os Estados com base nos dispositivos protetivos elencados pela Convenção. Por meio do artigo 34, nota-se que qualquer indivíduo ou organização não governamental passa a ter acesso ao órgão superior quando restar presente a violação a um direito, ou seja, surge o direito de peticionar diretamente à Corte sob a alegação de descumprimento de qualquer norma disposta no acordo, quando verificado o preenchimento dos requisitos elencados no artigo 35, o qual discorre acerca das condições de admissibilidade.⁴⁶⁶ Poder-se-ia, então, falar na possibilidade de proteção aos refugiados ambientais climáticos por esse tribunal.

Cumpra obtemperar, contudo, nos termos do seu artigo 1º, que a tutela abarcada pela Corte abrange apenas aqueles que se encontram sob a jurisdição das partes contratantes, impossibilitando a defesa dos refugiados de países que não pertencem à comunidade europeia. Ademais, inobstante a *proteção por ricochete*⁴⁶⁷ seja utilizada para evitar a exclusão de estrangeiros, ela ainda “resiste na adoção de uma definição ampliada que possibilite a inclusão de outros refugiados, ainda que não sejam cidadãos dos países-parte da mesma Convenção”⁴⁶⁸.

Em 2001, a comunidade europeia aprovou a Diretiva⁴⁶⁹ n. 55, a qual aborda a concessão de proteção temporária àqueles que fogem de seus países de origem, ocasionando um afluxo maciço de pessoas em direção à União Europeia. Trata-se de uma regulamentação que conduz a criação de dispositivos excepcionais diante do acolhimento maciço de indivíduos impossibilitados de regressar aos seus territórios, em razão da violação de Direitos Humanos, assim como dos motivos clássicos dispostos na Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951. Para tanto, há que se falar em uma divisão equitativa das responsabilidades entre os Estados-membros, não

⁴⁶⁵ CONSELHO DA EUROPA, 2010, p. 38.

⁴⁶⁶ PIOVESAN, F. **Direitos humanos e justiça internacional**: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 72-74.

⁴⁶⁷ Ocorre diante de decisões que estendem as garantias dispostas em convenções à direitos que não seriam expressamente protegidos por essas.

⁴⁶⁸ RAIOL, 2010, p. 186.

⁴⁶⁹ Regulamentações que se preocupam apenas com os resultados obtidos, concedendo aos participantes a autonomia de criar meios diferentes para se chegar a um fim comum.

apenas no que diz respeito ao acolhimento, mas também às possíveis consequências geradas.⁴⁷⁰ É óbvio, pois, que a diretiva de proteção temporária

[...] pode ser de grande relevância para os sujeitos obrigados a se deslocar em virtude de fatores ambientais. Os afetados por catástrofes de cunho ambiental súbitas, de curto prazo, como os eventos climáticos extremos, encontram nessa diretiva uma proteção temporária útil.⁴⁷¹

Atesta-se que algumas nações europeias apresentam recursos que proporcionam a proteção temporária às vítimas de adversidades ambientais. Assim, países como a Suécia e a Finlândia passaram a tutelar, a partir de 2004 e 2005, respectivamente, ainda que provisoriamente, pessoas deslocadas em razão das mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global.⁴⁷²

À medida que essas questões devam, inicialmente, ser sempre atendidas pela ajuda humanitária internacional, ambos os Estados possibilitaram, por meio de seus respectivos *Alien Acts*⁴⁷³, o enquadramento dos desastres ambientais como justificativa para a defesa temporária daqueles obrigados a se deslocar. Outrossim, tais documentos permitem o prolongamento da proteção provisória em face de casos como a submersão de países insulares, desde que haja a devida repartição de responsabilidades com a comunidade internacional.⁴⁷⁴ Com efeito,

[...] as legislações finlandesa e sueca possuem instrumentos jurídicos que auxiliam pessoas incapazes de retornar ao seu país de origem em razão de infortúnios ambientais. A legislação dinamarquesa também engloba a proteção dessas pessoas. Entretanto, trata-se de países não signatários dos Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos, de 1998, assim como da Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951.⁴⁷⁵

Ainda, em que pese a inexistência de instrumentos jurídicos específicos, a França estabeleceu algumas exceções no que diz respeito aos atingidos por distúrbios ambientais, como as alterações do clima. Por meio da promulgação de decretos especiais, pode-se, em caráter excepcional, permitir a entrada de pessoas ambientalmente

⁴⁷⁰ SÍNTESES DA LEGISLAÇÃO DA UNIÃO EUROPEIA. **Proteção temporária no caso de afluxo de pessoas deslocadas.** Disponível em: <http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security>. Acesso em: 20. jan. 2014.

⁴⁷¹ LEAL-ARCAS, 2013, p. 52. Traduzido a partir de: “[...] which may be relevant to people displaced because of environmental factors. Those facing sudden onset and short-term climate-related disasters such as weather crises may find the TPS and Temporary Protection Directive useful.”

⁴⁷² INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION – IOM, 2009, p. 415.

⁴⁷³ Estatuto do Estrangeiro.

⁴⁷⁴ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION – IOM, 2009, p. 415.

⁴⁷⁵ LEAL-ARCAS, 2013, p. 51. Traduzido a partir de: “[...] Finnish and Swedish national legislation have provisions which assist persons who are unable to return to their country of displacement because of an environmental disorder. Danish legislation also extends protection to such persons. Yet, countries are not legally bound by the UN’s Guiding Principles on Internal Displacement as they are to the 1951 UN Convention Relating to the Status of Refugees.”

deslocadas, incluindo-se, aqui, os refugiados climáticos, de forma discricionária, garantindo-lhes as condições mínimas de sobrevivência.⁴⁷⁶

Em derradeiro, Piovesan enfatiza que “dos sistemas regionais existentes, o europeu é o mais consolidado e amadurecido, exercendo forte influência sobre os demais – os sistemas interamericano e africano”⁴⁷⁷. Não se pode perder de vista, portanto, a importância do sistema regional europeu de proteção aos Direitos Humanos na comunidade internacional.

3.2.2 A Organização da Unidade Africana

No que tange à tutela das garantias fundamentais da pessoa humana por meio dos sistemas regionais africano e interamericano, ressalta-se, novamente, que o tratado estabelecido pela Organização da Unidade Africana⁴⁷⁸, em 1969, permitiu, pela primeira vez no âmbito internacional, a ampliação dos motivos caracterizadores da condição de refugiado, adicionando novas situações que também configuram a necessidade de concessão do refúgio. Ou seja, tornou-se possível que,

[...] pelo menos nos territórios das nações africanas, trabalhasse-se com concepções mais alargadas e que possibilitassem a proteção e a assistência mais condizentes com as reais condições de vida dos milhões de africanos forçados ao deslocamento, por motivos que vão muito além daqueles estabelecidos pela convenção de 51.⁴⁷⁹

Posta assim a questão, a Organização da União Africana, ente que conduz a questão dos refugiados na África, aprovou, em 1969, a Convenção Relativa aos Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos, a qual, no §2º do seu artigo 1º, expandiu a possibilidade de proteção aos refugiados ao dispor que essa concepção

[...] aplica-se também a qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutro lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade.⁴⁸⁰

À vista disso, o conceito de refugiado passou a ser empregado, também, a todos aqueles que se deslocam de modo forçoso do seu local de origem, buscando o acolhimento em outros países graças “a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a

⁴⁷⁶ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION – IOM, 2009, p. 416.

⁴⁷⁷ PIOVESAN, 2006, p. 72-74.

⁴⁷⁸ Atualmente chamada de União Africana.

⁴⁷⁹ RAIOL, 2010, p. 188.

⁴⁸⁰ ORGANIZAÇÃO DA UNIÃO AFRICANA, 1969.

acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade”⁴⁸¹.

Ao evidenciar a concessão do instituto do refúgio não somente diante de questões que atinjam todo o território nacional, podendo estas também ocorrer em distintas regiões de um mesmo país, se reconheceu a ampliação da noção apresentada no que tange a seus aspectos geográficos.⁴⁸²

Ademais, Raiol⁴⁸³ 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. Isso porque o uso desse vocábulo acabou por produzir “uma indeterminação normativa que, para se entenderem os limites de seu conteúdo, exige do intérprete a definição da referida palavra”⁴⁸⁴.

Esclarece-se, que a Convenção Relativa aos Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos, ao empregar a expressão *acontecimentos que perturbem a ordem pública*, oportunizou uma interpretação ampliada das regras criadas para suprir as carências do pós-guerra. Quer dizer, além de se aludir às peculiaridades que definem o conceito tradicional de refúgio, o instrumento normativo elaborado propiciou a expansão de tal instituto:

[...] a palavra eventos abarcará não apenas os denominados motivos clássicos de refúgio, relacionados na Convenção de 1951, mas, objetivando a proteção mais ampliada da pessoa humana, alcançará outras situações violadoras de direitos humanos relacionadas aos refugiados, como políticas econômicas desastrosas, barreiras culturais e catástrofes ambientais.⁴⁸⁵

É indubitável, portanto, a relevância da convenção realizada pela Organização da União Africana para o desenvolvimento da regulamentação dos refugiados na sociedade atual, uma vez que assentiu o abarcamento daqueles que possuem quaisquer dos seus Direitos Humanos violados, incluindo-se, nesse lanço, os desastres naturais à concessão da condição de refugiado.

Todavia, inobstante a noção estendida assegurar a flexibilidade necessária para incluir até mesmo as vítimas das mudanças climáticas, Rayfuse⁴⁸⁶ defende que, ao citar *acontecimentos que perturbem a ordem pública*, a Organização da União Africana não objetivava incluir os deslocados em razão de infortúnios naturais, tampouco aqueles oriundos de questões econômicas, no conceito ordinário de refugiado, o que os deixaria,

⁴⁸¹ ORGANIZAÇÃO DA UNIÃO AFRICANA, 1969.

⁴⁸² RAIOL, 2010, p. 103.

⁴⁸³ RAIOL, 2010, p. 104.

⁴⁸⁴ RAIOL, 2010, p. 107.

⁴⁸⁵ RAIOL, 2010, p. 112.

⁴⁸⁶ RAYFUSE; SCOTT, 2012, p. 68.

consequentemente, sob a responsabilidade da comunidade internacional. Em outras palavras, apesar da viabilidade de inclusão dessa categoria de pessoas na definição tradicional de refugiado, tal posicionamento, em momento algum, foi consolidado pelos magistrados africanos, visto que inexistente jurisprudência que confirme essa interpretação.⁴⁸⁷

A par disso,

[...] embora diversos Estados vizinhos recebam pessoas que fogem de desastres naturais, 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”.⁴⁸⁸

Isso posto, sem o desmerecimento da opinião mencionada, convém ressaltar a relevância deste acordo para a consolidação da temática no cenário internacional, dado que os deslocados em decorrência das alterações do clima não possuem quaisquer prerrogativas capazes de conceder o reassentamento em outros países, mesmo aos cidadãos de nações insulares que podem vir a desaparecer devido aos desdobramentos das consequências do aquecimento global.⁴⁸⁹

Por fim, apesar do seu enaltecimento pela criação de um conceito ampliado de refugiado, essa organização, caracterizada pela existência de órgãos precários, assim como pelo pouco respaldo na Organização das Nações Unidas, acrescida da vulnerabilidade socioeconômica do continente africano, mostra-se incapaz de pôr essa definição em prática.⁴⁹⁰

3.2.3 A Corte Interamericana de Direitos Humanos

Com o intuito de verificar a existência de proteção aos refugiados climáticos no continente americano, é sobretudo importante reafirmar a noção pela Declaração de São José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas, em 1994. Além dos motivos que alicerçam o seu conceito clássico, a ideia de refugiado passou a relacionar dispositivos capazes de tutelar indivíduos que abandonam seus territórios de origem em virtude da violação das garantias fundamentais, de conflitos internos, de ofensivas estrangeiras e situações que abalam a ordem pública⁴⁹¹, permitindo, assim, a inclusão daqueles que se deslocam em razão das mudanças climáticas.

Nesse sentido, o item terceiro das conclusões da Declaração de Cartagena estabelece que

⁴⁸⁷ RAYFUSE; SCOTT, 2012, p. 68.

⁴⁸⁸ RAYFUSE; SCOTT, 2012, p. 68.

⁴⁸⁹ LEAL-ARCAS, 2013, p. 51.

⁴⁹⁰ RAIOL, 2010, p. 191.

⁴⁹¹ RAMOS; RODRIGUES; ALMEIDA, 2011, p. 26.

[...] a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública.⁴⁹²

Evidencia-se que esse documento, ao fazer uso da expressão *grave e generalizada violação de direitos humanos*, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, órgão que examina e executa os dispositivos da Convenção Americana de Direitos Humanos, bem como normas de outros tratados que versem sobre os direitos e liberdades básicas inerentes ao ser humano, conferiram a defesa integral de todos aqueles que se veem obrigados a migrar. Assim sendo, destaca-se que a adição das garantias fundamentais da pessoa humana no regime de proteção jurídica dos refugiados, ao menos no âmbito do continente americano, “passa a exigir uma apreciação do conceito de refugiado sempre associada à matéria dos Direitos Humanos, de tal sorte que se tornou impossível contornar os direitos do refugiado sem referir-se à violação dessas normas”⁴⁹³.

Cumpra assinalar, desse modo, que a defesa dos chamados *direitos de primeira geração*⁴⁹⁴ converteu-se em um pressuposto para o reconhecimento da condição de refugiado. Pode-se afirmar que a Declaração de Cartagena de 1984 assegurou as garantias elementares da pessoa humana, sob qualquer ponto de vista, como elemento caracterizador da concessão do refúgio, uma vez que passou a abranger não apenas as circunstâncias clássicas, mas, sobretudo, novos motivos, destacando-se a incidência de adversidades de cunho ambiental.⁴⁹⁵

Presume-se que esse instrumento normativo, o qual foi capaz de oferecer uma interpretação mais desenvolvida no que diz respeito à definição dos indivíduos deslocados à força, poderia ser amplamente utilizado com vistas à defesa dos refugiados ambientais climáticos no continente americano. Contudo, em razão dos embates políticos e econômicos na sociedade contemporânea, ainda parece haver pouco espaço para a utilização e devida aplicabilidade desse conceito no Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos.⁴⁹⁶

⁴⁹² COLÓQUIO SOBRE PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS NA AMÉRICA CENTRAL, MÉXICO E PANAMÁ: PROBLEMAS JURÍDICOS E HUMANITÁRIOS, 1984.

⁴⁹³ RAIOL, 2010, p. 112.

⁴⁹⁴ BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho, apresentação de Celso Lafer. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 14. Em *A Era dos Direitos*, escrito por Norberto Bobbio, torna-se possível dividir o Direito em quatro gerações distintas, quais sejam, a primeira geração, responsável pelos direitos de liberdade individual; a segunda geração, que trata dos direitos de igualdade social; seguida da terceira geração, correspondente aos direitos de coletivos, no qual se encontram inseridas as questões ambientais; e, por fim, a quarta geração de direitos, dedicada às pesquisas biológicas, ainda em desenvolvimento conceitual.

⁴⁹⁵ RAIOL, 2010, p. 113.

⁴⁹⁶ RAIOL, 2010, p. 112.

Por isso, observa-se que esse acordo não foi projetado para lidar com a concessão do instituto do refúgio por motivos ambientais. Em que pese a inclusão de vítimas das mudanças climáticas ser possível com a caracterização desse fenômeno como uma situação grave o suficiente para perturbar a ordem pública, tenha-se presente a dificuldade em determinar o nexo de causalidade entre as consequências do aquecimento global e os motivos que possibilitam a concessão do refúgio, o que, como analisado no capítulo anterior, permanece metodologicamente e conceitualmente inacabado.⁴⁹⁷

3.2.4 O tratamento da questão na Oceania

Diante da inexistência de um sistema regional de proteção das garantias fundamentais da pessoa humana na Oceania, impende observar, neste momento, o enfrentamento da questão nesse continente.

Primeiramente, cai a lanço notar que o agravamento das alterações do clima terrestre é particularmente visível nas nações que compõem a Oceania, por meio da elevação do nível do mar. Enquanto diversos países insulares desse continente estão se tornando inabitáveis, outros correm o risco de submergirem nas próximas décadas.⁴⁹⁸

Apesar de essas ilhas serem o foco das discussões acerca das consequências do aquecimento global na atualidade, não se deve ocultar o fato de que, caso as projeções apresentadas no primeiro capítulo desta pesquisa quanto às mudanças climáticas se concretizem, outros Estados também transformar-se-ão em territórios impossíveis de serem habitados, ocasionando o deslocamento significativo de pessoas.⁴⁹⁹

Nesse lanço, cumpre observar que a Austrália, a qual corresponde à principal emissora de gases de efeito estufa *per capita*⁵⁰⁰ a nível mundial⁵⁰¹, pouco colabora com os fluxos migratórios forçados decorrentes das mudanças climáticas dos países insulares que também pertencem à Oceania.

Oportuno se torna dizer que, apesar de ter assinado a Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados, em 1951, bem como o Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados, o governo australiano tem atraído destaque no cenário internacional em decorrência do tratamento desrespeitoso despendido àqueles que solicitam a concessão do refúgio diante de situações que caracterizam a perseguição ou, ainda, o bem fundado temor, em seus países de origem.⁵⁰²

⁴⁹⁷ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION – IOM, 2009, p. 414.

⁴⁹⁸ RAYFUSE; SCOTT, 2012, p. 76.

⁴⁹⁹ RAYFUSE; SCOTT, 2012, p. 77.

⁵⁰⁰ Calculado por meio da divisão do total de gases de efeito estufa pelo tamanho de sua população.

⁵⁰¹ MASON, M. K. **Tuvalu**: flooding, global warming, and media coverage. Disponível em <<http://www.moyak.com>>. Acesso em: 20 jan. 2014.

⁵⁰² RAIOL, 2010, p. 186.

Essa é a constatação de Raiol⁵⁰³ ao mencionar o caso de 460 refugiados afegãos que, em 2001, se aproximaram da costa australiana em busca de abrigo ante a perseguição pelo regime político instaurado no Afeganistão. As discussões resultaram da proibição do desembarque desse grupo no território australiano, desconsiderando, desse modo, os instrumentos jurídicos ora mencionados. A polêmica foi solucionada com o envio dessas pessoas para a ilha de Nauru:

[...] a partir desse episódio, o governo da Austrália adotou a chamada *solução pacífica* que, na essência, é o esvaziamento dos termos da Convenção de 51, pois, sempre que refugiados buscarem auxílio em território australiano, eles serão impedidos de entrar no país e encaminhados para *centros de detenção* espalhados por várias ilhas do Oceano Pacífico.⁵⁰⁴

De fato, ao encaminhar esses refugiados para uma ilha desabitada, desprovida do mínimo necessário para uma vida digna, salientou-se a desobediência australiana às disposições elencadas na Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951. Convém notar, igualmente, a introdução de uma política bastante restritiva no que tange ao acolhimento de refugiados climáticos nativos das ilhas situadas no oceano Pacífico.⁵⁰⁵

O Departamento de Imigração e de Cidadania da Austrália⁵⁰⁶ carece de projetos que anseiam a inclusão de instrumentos diligentes aos refugiados ambientais climáticos. Ou seja, não há, dentro desse governo, qualquer departamento que enfrente a questão, com a exceção do Partido Verde australiano, o qual apenas menciona o surgimento dessa categoria de refugiados em um contexto global.⁵⁰⁷

Por conseguinte, a grande maioria dos deslocamentos na região ocorre em direção à Nova Zelândia. O acolhimento dos habitantes de Tuvalu tem sido possível por meio de vários acordos migratórios existentes entre as duas nações, dentre os quais se destaca um plano que promove a reunificação das famílias oriundas desse arquipélago, um projeto de migração sazonal no setor agrícola e, principalmente, um programa de cotas de imigração intitulado *Pacific Access Category*.⁵⁰⁸

Trata-se, pois, de um instrumento que permite a imigração anual de 650 cidadãos de diversos países insulares da Oceania⁵⁰⁹ para a Nova Zelândia. Certifica-se que “o subúrbio de Auckland, em especial, tornou-se o principal destino migratório de Tuvalu e já conta com uma comunidade de aproximadamente 3.000 tuvaluanos, isto é, um quarto da

⁵⁰³ RAIOL, 2010, p. 186.

⁵⁰⁴ RAIOL, 2010, p. 186.

⁵⁰⁵ GEMENNE, F. Tuvalu, un laboratoire du changement climatique? Une critique empirique de la rhétorique des “canaris dans la mine”. *Revue Tiers Monde*, n. 204, p. 12, 2010.

⁵⁰⁶ *Australian Department of Immigration and Citizenship*.

⁵⁰⁷ RENAUD et al., 2007, p. 21.

⁵⁰⁸ GEMENNE, 2010, p. 13.

⁵⁰⁹ Destacam-se: Fiji, Kiribati, Tonga e Tuvalu.

população total dessa nação”⁵¹⁰, os quais preservam os laços culturais com o seu país de origem.

Apesar de Tuvalu dispor de uma quota anual de apenas 75 imigrantes, mister se faz mencionar que, comumente, a totalidade de vagas não é preenchida. Isso porque, para adentrarem no território neozelandês, os candidatos devem preencher rigorosos quesitos⁵¹¹:

[...] essas pessoas devem cumprir com uma série de requisitos exigidos pelo acordo, como ter fluência básica na língua inglesa. Sendo, ainda, que as pessoas com idade avançada e/ou poucos recursos terão dificuldades de se enquadrar nos parâmetros do acordo.⁵¹²

Além da proficiência em inglês, ressalta-se a indispensabilidade de uma vaga de emprego, tal como a apresentação dos exames médicos necessários. Ainda, somente após o seu estabelecimento definitivo no país, concede-se o direito do sujeito trazer a sua família para residir na Nova Zelândia.⁵¹³ Evidencia-se, desse modo, que o programa pretende, tão somente, estabelecer um fluxo migratório capaz de suprir a demanda de mão de obra humana necessária no local, e não de conceder refúgio àqueles obrigados a se deslocar em decorrência das consequências das alterações do clima terrestre.

Diante disso, examinar-se-á, a seguir, por meio da análise de casos concretos, a imprescindibilidade da formulação de instrumentos jurídicos internacionais que protejam essa categoria de indivíduos.

3.2.5 A análise de casos concretos

3.2.5.1 Tuvalu

Observa-se que o desaparecimento declarado de Tuvalu representa a prova tangível da veracidade das mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global. Comparado a Atlântida, esse arquipélago se caracteriza como o símbolo anunciador do aparecimento das adversidades resultantes das mudanças climáticas.⁵¹⁴ Trata-se, pois

[...] de um pequeno país cuja existência como Estado soberano encontra-se ameaçada pela elevação do nível do mar. [...] Descrita como uma futura Atlântida ou, ainda, como o ícone das mudanças climáticas, Tuvalu tornou-se o símbolo da catástrofe ambiental global, designada pelas alterações do clima e o consequente aumento do nível do mar.⁵¹⁵

⁵¹⁰ GEMENNE, 2010, p. 2.

⁵¹¹ GEMENNE, 2010, p. 13.

⁵¹² RODRIGUES, 2014, p. 15664.

⁵¹³ GEMENNE, 2010, p. 13.

⁵¹⁴ GEMENNE, 2010, p. 01.

⁵¹⁵ GEMENNE, 2010, p. 02. Traduzido a partir de: “[...] celle d’un minuscule pays dont l’existence même, en tant qu’État, est menacée par la hausse du niveau des mers. [...] Décrit comme une Atlantide future ou un canari du changement climatique, Tuvalu est devenu le symbole par excellence de la catastrophe environnementale globale que représente le changement climatique et l’élévation conséquent du niveau des mers.”

Em síntese, Tuvalu é uma nação composta por nove pequenas ilhas no sudoeste do oceano Pacífico, tendo uma extensão de 1.000 quilômetros e uma massa de terra total de apenas 26 quilômetros quadrado. Seus primeiros habitantes, originários de Samoa e Tonga, chegaram à insula há aproximadamente 3.000 anos, sendo, portanto, um local influenciado pela cultura polinésia. A sua diminuta massa de terra emersa torna o arquipélago vulnerável a qualquer evento climático extremo, assim como outros países da região, como Kiribati e as Ilhas Marshall.⁵¹⁶

Além disso, deve-se atentar para a sua baixa altitude. A partir de uma análise geográfica, destaca-se que esse Estado se particulariza por ser completamente plano, o que o torna suscetível à elevação do nível do mar.⁵¹⁷ Ou seja,

[...] Tuvalu se distingue em razão de ser um pequeno Estado insular situado no Oceano Pacífico, cuja altura máxima é de apenas 5 metros acima do nível do mar. Em vista disso, atualmente, o arquipélago enfrenta inundações diante de marés altas e uma maior ameaça no que diz respeito à elevação do nível do mar, a qual poderá trazer impactos devastadores.⁵¹⁸

Assim como nas demais localidades do planeta, o arquipélago tem vivenciado as consequências do aumento da temperatura global. Inobstante o início dos registros das condições climáticas na região date de 1977⁵¹⁹, não restam dúvidas de que as mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global fragilizaram e potencializaram as ameaças ambientais nas ilhas que constituem esse Estado⁵²⁰: “Tuvalu sempre teve que lutar contra eventos climáticos extremos. Todavia, em decorrência das alterações climáticas e do aumento do nível do mar, a frequência e a magnitude desses episódios se intensificaram”⁵²¹.

Dentre as várias mudanças constatadas nessa nação, enfatiza-se a redução da produtividade agrícola em razão da salinização do solo, bem como a diminuição de água potável em decorrência da intrusão de água marinha nos aquíferos locais, tornando-a salobra e imprópria para o consumo humano. Em razão disso, a população local passou a contar com a captação de água oriunda das chuvas para a sua sobrevivência. Ademais, o único aeroporto do país passou a ter sua pista de pouso parcialmente submersa,

⁵¹⁶ INTERNATIONAL FEDERATION OF RED CROSS AND RED CRESCENT SOCIETIES. **Tuvalu**: joining forces to tackle climate change. Case study. Disponível em: <<http://www.ifrc.org/Global/Case%20studies/Disasters/cs-tuvalu-en.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2014.

⁵¹⁷ GEMENNE, 2010, p. 07.

⁵¹⁸ RENAUD et al. 2007, p. 20. Traduzido a partir de: “*Tuvalu, a small island state in the Pacific Ocean, has a peak height which rises just 5 meters above sea-level. The island currently often experiences flooding when tides are high and the further threat of sea-level rise could have devastating impacts.*”

⁵¹⁹ INTERNATIONAL FEDERATION OF RED CROSS AND RED CRESCENT SOCIETIES, 2014.

⁵²⁰ GEMENNE, 2010, p. 07.

⁵²¹ RALSTON, H.; HORSTMANN, B.; HOLL, C. **Climate change challenges Tuvalu**. Alemanha: Germanwatch, 2004. p. 07. Traduzido a partir de: “*Tuvalu has always had to fight with extreme weather events. But as a consequence of climate change and sea level rise, the frequency and magnitude of these weather events are intensified.*”

dificultando o acesso à região. Não menos importante, os cemitérios estão sendo removidos para lugares mais altos, uma vez que estão submergindo no oceano. Percebe-se que inundações que costumavam ocorrer duas vezes ao ano passaram a ser mensais. Ainda, diferentemente da arquitetura tradicional local, novas construções estão sendo edificadas sobre palafitas que atingem 10 metros de altura, e edificações já existentes estão sendo levantadas.⁵²²

É sobretudo importante assinalar que uma de suas menores ilhas, chamada de *Te Pukasavilivili*, imergiu no oceano Pacífico, desaparecendo completamente em 1997.⁵²³ Logo, dois fenômenos distintos têm inquietado os tuvaluanos:

O primeiro é o desaparecimento de uma ilha que já abrigou um grande número de coqueiros e que hoje nada mais possui que alguns montes de areia e corais. O segundo acontecimento decorre do aumento da incidência de *marés gigantes* que cobrem grande parte do atol. Inobstante marés de grande amplitude acontecessem a cada cinco ou seis anos, elas passaram a ser mais frequentes, alimentando o temor de que venham a se tornar permanentes.⁵²⁴

Isso posto, a devida atenção às consequências das mudanças climáticas em Tuvalu só ocorreu quando o seu então primeiro-ministro Koloa Talake, em 1989, diante da informação de que seu país de origem poderia desaparecer completamente no decorrer do século XXI, a menos que medidas drásticas fossem tomadas, compareceu à Conferência de Quioto, realizada no Japão, em 1997, para enfatizar a urgência da elaboração de instrumentos capazes de frear o aquecimento global e, por conseguinte, as mudanças climáticas.⁵²⁵

Com o intuito de se prevenir dos futuros impactos ocasionados pela elevação do nível do mar, o país se juntou, no ano 2000, à Organização das Nações Unidas, visando, além de destacar a realidade das alterações do clima em seu território, pressionar a comunidade internacional a ratificar o Protocolo de Quioto⁵²⁶, o qual almeja a redução de emissões de gases de efeito estufa na atmosfera.⁵²⁷

⁵²² MASON, 2014.

⁵²³ MASON, 2014.

⁵²⁴ GEMENNE, 2010, p. 06. Traduzido a partir de: *“Le premier est la disparition d’un îlot, qui abritait un grand nombre de cocotiers, ne restent désormais que quelques tas de sables et de coraux. Le deuxième phénomène est l’occurrence régulière de « marées géantes », qui recouvrent de larges portions de l’atoll. Alors que ces marées géantes, de tres grande amplitude, ne se produisaient à Tuvalu que tous les cinq ou six ans, elles sont désormais beaucoup plus fréquentes, alimentant les peurs qu’elles ne deviennent un jour permanentes.”*

⁵²⁵ MASON, 2014.

⁵²⁶ Depois de sua elaboração, no ano de 1997, foram necessários oito anos de intensas negociações para que esse instrumento normativo passasse a vigorar. Esse protocolo, o qual complementa a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima de 1992, estipula aos países industrializados e àqueles em transição para economias de mercado a redução da emissão de gases de efeito estufa (GEE) na atmosfera em 5% entre os anos de 2008 e 2012, com base nas emissões de 1990. Convém destacar, ainda, que a 18ª Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (COP-18), realizada em 2012, estendeu as metas estipuladas no Protocolo de Quioto, impedindo o retrocesso no combate às mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global.

⁵²⁷ RENAUD et al., 2007, p. 20.

Verdade seja, embora o governo tuvaluano tente acordar a elaboração de compromissos regionais objetivando a recepção de seus cidadãos, os quais serão obrigados a abandonar o arquipélago em decorrência da elevação do nível do mar, bem como em razão de outras consequências das mudanças climáticas, nos países com maior infraestrutura na região, como a Austrália, as conquistas mostram-se ínfimas.⁵²⁸ Por tais razões, torna-se completamente compreensível, por exemplo, que “Tuvalu esteja enfadado com a Austrália, [...] a qual, até o momento, rejeita quaisquer avanços nas tratativas que envolvem a realocação de seu povo”⁵²⁹.

À guisa de conclusão, transcreve-se a indignação do ex-secretário do Ministério dos Recursos Naturais, Energia e Meio Ambiente de Tuvalu, Paani Laupepa, diante das previsões alarmantes quanto aos efeitos das mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global sobre as ilhas-nações situadas no oceano Pacífico: “Não desejamos abandonar este lugar. Não queremos partir do território que nos foi concedido por nossos deuses. Trata-se da nossa cultura. Os nativos aqui permanecerão até o último instante”⁵³⁰.

3.2.5.2 Maldivas

Cumprido observar, igualmente, a situação das Maldivas, país insular situado no oceano Índico, ao sul do continente asiático. É um arquipélago composto por 1.190 diminutas ilhas, das quais 358 são utilizadas para o desenvolvimento de atividades econômicas e 200 servem de local de residência de toda a sua população, quer dizer, 311.000 habitantes ocupam a área total de 235 km².⁵³¹ Nota-se que o ponto mais alto do país situa-se tão somente a 2,4 metros acima do nível do mar, sendo que 80% de todo o seu território encontra-se abaixo de 1 metro em relação ao nível do mar.⁵³²

Em razão disso, reforça-se que essa nação mostra-se vulnerável às mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global, uma vez que 47% de todas as estruturas habitacionais do país foram construídas na margem de 100 metros da costa litorânea.⁵³³ Nessa esteira, assim como Tuvalu, deve ser pontuado que, “com 14 ilhas já abandonadas, e

⁵²⁸ GEMENNE, 2010, p. 12.

⁵²⁹ BIERMANN; BOAS, 2010, p. 04. Traduzido a partir de: “*Tuvalu is upset that regional heavyweight Australia, [...] has so far spurned advances to help resettle their people.*”

⁵³⁰ RALSTON; HORSTMANN, 2004, p. 04. Traduzido a partir de: “*We don't want to leave this place. We don't want to leave, it's our God given land, it is our culture, we can't leave. People won't leave until the very last minute.*”

⁵³¹ FREITAS, L. R. de. **The Maldives island's case:** climate change and climate refugees. ICE Case Studies. Disponível em: <www1.american.edu/iced/maldives.html>. p. 01-04. Acesso em: 20 jan. 2014.

⁵³² RTCC, S. **Maldives president:** Australia should prepare for climate refugees. Responding to Climate Change. Disponível em: <<http://www.rtcc.org/2012/01/06/maldives-president-australia-should-prepare-for-climate-refugees/>>. Acesso em: 20 jan. 2014.

⁵³³ FREITAS, 2014, p. 01-04.

mais 03 que se tornam inabitáveis anualmente, as Maldivas pode se tornar um dos primeiros países a desaparecer em razão do aumento do nível do mar”⁵³⁴.

Verifica-se que o desenvolvimento socioeconômico desse país depende altamente de boas condições do meio ambiente. Em que pese ser um dos países que menos contribuem para as emissões de gases de efeito estufa na atmosfera, o arquipélago, ao invés de utilizar suas receitas para promover a melhoria das condições de vida da sua população, depara-se com a obrigação de usá-lo em projetos que objetivam reduzir os impactos das mudanças climáticas na região.⁵³⁵ De acordo com o governo local, deve-se atentar ao fato de que “as Maldivas tem uma população aproximada de 311.000 pessoas, um problema logístico mais grave que os 11.000 habitantes de Tuvalu”⁵³⁶.

Por tais razões, na primeira década do século XXI, seu governo divulgou um estudo chamado *National Adaptation Program of Action*⁵³⁷, cujo principal objetivo é a análise dos impactos das alterações do clima no país insular. Constatou-se que, nessa região, o nível do mar tende a se elevar 1.7 mm por ano, dado esse que está em consonância com as projeções apresentadas nesta pesquisa, obtidas por intermédio do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas. Ademais, previu-se que, até o ano de 2050, os eventos climáticos extremos poderão provocar ondas de até 2,78 metros, suficientes para inundar completamente as ilhas de pequeno e médio porte que compõem as Maldivas.⁵³⁸

Por último, o ex-presidente do arquipélago, Mohamed Nasheed, com vistas à proteção de sua nação, cogitou, em 2011, diante da comunidade internacional, “a compra de uma pequena porção territorial na Índia, do Sri Lanka ou da Austrália, como uma forma de seguro contra qualquer possibilidade de total desaparecimento do país”⁵³⁹.

3.2.5.3 Shishmaref

Trata-se de uma comunidade que já começou a padecer diante das mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global. A população local, que habita a região por 400 anos, está sendo obrigada a se deslocar em decorrência da redução do gelo marinho local, o que permite que eventos climáticos extremos alcancem a sua costa e, conseqüentemente, ocasionem o descongelamento do *permafrost* no litoral, tornando-o

⁵³⁴ RTCC, 2014. Traduzido a partir de: “*With 14 of the islands already abandoned, and three more becoming uninhabitable each year, the Maldives could become one of the first countries to disappear due to rising sea levels.*”

⁵³⁵ FREITAS, 2014, p. 01-04.

⁵³⁶ CAIRNS Jr., 2002, p. 38. Traduzido a partir de: “*The Maldives has a population of about 311.000 people, a more serious logistical problem than the 11.000 of Tuvalu.*”

⁵³⁷ Programa de Ação para a Adaptação Nacional.

⁵³⁸ FREITAS, 2014, p. 01-04.

⁵³⁹ MALTA, F. A anomalia da anomalia: os refugiados ambientais como problemática teórica, metodológica e prática. **Revista Internacional de Mobilidade Humana**, Brasília, Ano XIX, n. 36, 2011. p. 176.

vulnerável à erosão⁵⁴⁰: “não apenas a ameaça à vida local, mas também a toda estrutura localizada na orla marítima, o que requer uma ação imediata”⁵⁴¹.

Cumprir observar que Shishmaref, localizada ao sul do Círculo Polar Ártico e a nordeste do Estreito de Bering, é o lar de aproximadamente 600 pessoas, sendo composta, em sua grande maioria, por esquimós *Inupiat*. Este agrupamento humano situa-se em uma ilha formada por depósitos de areia fina e *permafrost*, cuja economia subsiste dos rendimentos fornecidos pelo mar de Chuckchi.⁵⁴²

A par disso, evidencia-se que a erosão da terra vem assombrando a população local, uma vez que moradores têm sido obrigados a remover seus imóveis residenciais e comerciais do litoral da sua principal ilha, denominada Sarichef. Dentre as alternativas, a mais viável seria abandonar essa extensão de terra: “a comunidade deduziu que permanecer na região, enfrentando as tempestades marítimas, mostra-se inaceitável”⁵⁴³.

Em 1974, 50.000 sacos de areia foram empilhados ao longo das áreas mais afetadas, protegendo a vila por 24 anos. Em 1997, após uma tormenta ter atingido a região, o estado norte-americano do Alaska decretou estado de emergência em Shishmaref, sendo necessária a realocação de 13 casas residenciais para áreas de menor risco. De acordo com Leona Goodhope, aborígene local, “eu fui para a escola, no continente, e quando retornei, minha casa havia desaparecido. Eles a removeram para o outro lado da aldeia, caso contrário, teria sido engolida pelo oceano”⁵⁴⁴.

Passou-se a cogitar, a partir de então, a possibilidade de deslocamento de toda a população para terras continentais litorâneas da região, mantendo, assim, o estilo de vida, a subsistência, bem como a preservação dos costumes desses esquimós.⁵⁴⁵ Assim como em Tuvalu, situado na Oceania, restam evidentes os efeitos das alterações climáticas sobre Shishmaref. Nesse sentido:

[...] o aumento da temperatura ensejou a redução do gelo marinho, o qual abrandava as tempestades na comunidade. Em decorrência disso, a camada de terra congelada sobre a qual a aldeia foi construída começou a fundir, tornando o local ainda mais vulnerável à erosão. Nos últimos anos, a costa tem retrocedido aproximadamente 3.3 metros por ano. Inobstante uma série de barricadas tenha

⁵⁴⁰ ARCTIC, C. **A near-realtime arctic change indicator website**: human and economic indicators – Shishmaref. Disponível em: <<http://www.arctic.noaa.gov/>>. Acesso em: 20 jan. 2014. p. 01.

⁵⁴¹ SHISHMAREF EROSION AND RELOCATION COALITION. **Shishmaref Relocation Strategic Plan**. Shishmaref, Alaska: SERC, 2002. p. 01. Traduzido a partir de: “*The community of Shishmaref has determined that the threat to life and property from reoccurring beachfront requires immediate action.*”

⁵⁴² SHISHMAREF EROSION AND RELOCATION COALITION, 2002, p. 01.

⁵⁴³ ARCTIC, 2014. p. 01. Traduzido a partir de: “*The community has determined that staying on the island to face the ever-present threat from ocean-based storms is unacceptable.*”

⁵⁴⁴ SHISHMAREF EROSION AND RELOCATION COALITION, 2002, p. 2. Traduzido a partir de: “*I went to school on the mainland, and when I came back, my house was gone. They moved it to the other side of the village, or it would've fallen in.*”

⁵⁴⁵ SHISHMAREF EROSION AND RELOCATION COALITION, 2002, p. 3.

sido instalada visando à proteção da ilha, as águas marítimas continuam corroendo a costa litorânea em um ritmo alarmante.⁵⁴⁶

Estima-se que o aumento da incidência de eventos climáticos extremos nessa região pode levar ao desaparecimento da comunidade nos próximos 15 anos, aniquilando as tradições que persistiram na costa do Alaska por milhares de anos. Inexistem, portanto, quaisquer alternativas sustentáveis que oportunizem a permanência dessa população em seu local de origem, sendo a migração forçada a única possibilidade efetiva. Conquanto essa opção já tenha sido consentida, não há auxílio financeiro algum disponibilizado pelo governo norte-americano para que o início desse processo se torne possível.⁵⁴⁷

É quanto basta para concluir que esses refugiados climáticos permanecerão no seu país de origem ou, ainda, na mesma região, tornando-se imprescindível, dessa forma, instrumentos regionais efetivos que possibilitem e assegurem a tutela devida a todos aqueles deslocados por motivos ambientais.

Impende examinar, neste momento, a primeira experiência envolvendo o conceito alargado do instituto do refúgio, a qual possibilitou a inserção da delicada situação dos refugiados ambientais climáticos no cenário internacional, em especial no continente americano, uma vez que a apreciação da causa se deu no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Titula-se o caso como *Inuits x Estados Unidos da América*.

3.2.5.4 O primeiro caso judicial envolvendo os refugiados ambientais climáticos

Em dezembro de 2005, o Conselho Circumpolar Inuit⁵⁴⁸ postulou uma petição, perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, expondo o desrespeito a suas prerrogativas pela displicência dos Estados Unidos da América no que tange às mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global e seus efeitos na região do Ártico.⁵⁴⁹ Cai a lanço notar que o maior produtor de gases de efeito estufa do planeta, ao resistir a acordos que objetivam a redução de emissões, teria violado as garantias fundamentais da pessoa humana dessas populações, incluindo-se, ademais, ofensas ao direito de acesso a bens

⁵⁴⁶ ARCTIC, 2014, p. 01. Traduzido a partir de: *“Rising temperatures have resulted in a reduction in the sea ice which serves to buffer Shishmaref from storm surges. At the same time, the permafrost that the village is built on has also begun to melt, making the shore even more vulnerable to erosion. In recent years the shore has been receding at an average rate of up to 10 feet (3.3m) per year. Although a series of barricades has been put up to protect the village, the shore has continued to erode at an alarming rate.”*

⁵⁴⁷ REFUGEE STUDIES CENTRE, 2008, p. 30.

⁵⁴⁸ Trata-se de uma organização não governamental internacional, composta por aproximadamente 155.000 pessoas que habitam a região ártica dos Estados Unidos da América, do Canadá, da Rússia e da Groenlândia.

⁵⁴⁹ RAIOL, 2010, p. 192.

culturais, ao direito à propriedade, ao direito à manutenção da vida, da saúde e da integridade física, bem como ao direito à residência e à inviolabilidade de domicílio.⁵⁵⁰

De acordo com Anton e Shelton⁵⁵¹,

[...] até o momento, os EUA não se responsabilizou pelas violações ao Direito Internacional e pelas consequências que decorrem de suas omissões no que diz respeito às mudanças climáticas. Apesar desse país reconhecer a necessidade de redução de emissão de gases de efeito estufa, suas políticas permanecem resultando no contínuo aumento de emissões. As contribuições crescentes dos EUA para as alterações do clima global acabam por acelerar os impactos ambientais no Ártico e as violações de Direitos Humanos dos *Inuits*.

De fato, o aceleração do aquecimento da superfície terrestre está alterando modos de vida milenares, uma vez que as comunidades *Inuits* se caracterizam pela diversidade de crenças. Quer dizer, assim como outras populações tradicionais, os *Inuits* apresentam uma profunda relação com a terra, na medida em que as questões econômicas e culturais dependem da existência do gelo e da neve.⁵⁵² Isso posto, por intermédio de uma petição de aproximadamente 200 páginas,

[...] os representantes do Conselho Circumpolar Inuit descreveram como animais essenciais para a sobrevivência desses grupos começaram a desaparecer, prejudicando o armazenamento de alimentos. Ademais, mencionaram como a realização de viagens tem se tornado cada vez mais perigosa e difícil em razão da imprevisibilidade do clima: conhecimentos tradicionais sobre a segurança de locomoção pelo gelo marinho tornaram-se ineficazes diante das variações climáticas, propiciando o afogamento cada vez maior de pessoas no decorrer dos anos.⁵⁵³

Nesse sentido, tendo em vista o prenúncio do desaparecimento da estrutura que permite a sobrevivência de toda uma população em razão do derretimento do *permafrost*, acentua Raiol⁵⁵⁴ que, em momento algum na história moderna do homem, intentou-se a responsabilização de uma nação pelas consequências das mudanças climáticas.

Salienta-se que esse deslocamento está sendo ocasionado pela interferência do homem no meio ambiente, tornando “os *Inuits* verdadeiros refugiados ambientais, passíveis,

⁵⁵⁰ MCADAM, 2007, p. 06.

⁵⁵¹ ANTON, D.; SHELTON, D. **Case Study III: Climate Change and Human Rights.** Human Rights & Environment Case Studies: Cambridge University Press, 2011. p. 11. Traduzido a partir de: “*The United States has failed thus far to take responsibility for the breaches of international law and their consequences that stem from its acts and omissions with respect to climate change. The United States has acknowledged its duty to reduce its greenhouse gas emissions, but its current policies result in continued emissions increases. The ever-growing US contribution to global climate change serves to accelerate the pace of the environmental impacts in the Arctic and the resultant violations of the Inuit’s human rights.*”

⁵⁵² MCADAM, 2007, p. 3.

⁵⁵³ MCADAM, 2007, p. 3. Disponível em: [www.nswbar.asn.au/]. Acesso em: 02 jan. 2014. Traduzido a partir de: “*In a 200 page petition, representatives for the Inuit Circumpolar Conference outlines how animals on which the Inuit rely are disappearing, damaging and complicating food storage; and travel is increasingly dangerous and difficult due to unpredictable weather, with the warmer climate making traditional knowledge about the safety of the sea ice unreliable, and more people drowning each year.*”

⁵⁵⁴ RAIOL, 2010, p. 193.

portanto, de proteção por violação dos Direitos Humanos. Foi nessa perspectiva que esse povo buscou a tutela da Comissão Interamericana⁵⁵⁵.

É de ser relevado, entretanto, que a demanda feita pelo Conselho Circumpolar Inuit não foi sequer admitida pela Comissão. O motivo girou em torno da apresentação insuficiente de documentos que promovessem a elaboração de uma recomendação sobre o tema.⁵⁵⁶ O órgão declarou que não seria “capaz de processar o pedido no momento [...], as informações fornecidas não nos permite determinar se os fatos alegados tendem a caracterizar uma violação dos direitos protegidos pela Declaração Americana⁵⁵⁷.”

Sheila Watt-Cloutier, representante do Conselho Circumpolar Inuit que protocolizou a demanda, ao tomar conhecimento da decisão emanada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, assim se posicionou: “Foi decepcionante, com certeza. Trata-se de uma carta completamente evasiva, o que nos decepciona e nos chateia mais que qualquer outra coisa⁵⁵⁸.”

Ainda, vale lembrar que, apesar de os Estados Unidos da América ser integrante da Organização dos Estados Americanos (OEA)⁵⁵⁹, tendo, portanto, ratificado a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, de 1948, essa nação jamais acatou à Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969, documento esse utilizado para fundamentar a demanda do Conselho Circumpolar Inuit e que institui o Sistema Interamericano de Direitos Humanos.⁵⁶⁰ De fato, Gordon⁵⁶¹ enfatiza que

[...] embora a Corte Interamericana de Direitos Humanos não tenha autoridade para obrigar os Estados Unidos a restringir suas emissões de gases de efeito estufa ou a indenizar os *Inuits*, os petionários esperavam que tal decisão aumentaria a consciência pública e alertaria os governos e corporações acerca da responsabilização pelas mudanças climáticas.

Para finalizar, inobstante o pronunciamento de uma decisão positiva sobre o assunto pudesse inaugurar o ciclo da ampliação dos motivos que ensejam a concessão de refúgio, notadamente o deslocamento forçado em razão das mudanças climáticas,

⁵⁵⁵ RAIOL, 2010, p. 193.

⁵⁵⁶ RAIOL, 2010, p. 193.

⁵⁵⁷ WORLD WAR 4 REPORT – WW4. **Inuit petition on climate change rejected**. Disponível em: <<http://ww4report.com/node/2922/>>. Acesso em: 20 jan. 2014. Traduzido a partir de: “[...] will not be able to process your petition at present [...], the information provided does not enable us to determine whether the alleged facts would tend to characterize a violation of rights protected by the American Declaration.”

⁵⁵⁸ WORLD WAR 4 REPORT – WW4, 2006.

⁵⁵⁹ A Organização dos Estados Americanos (OEA) foi criada em 1949 com o intuito de promover a proteção das garantias fundamentais da pessoa humana no continente americano.

⁵⁶⁰ NUFFER, S. **Human Rights Violations and Climate Change: The Last Days of the Inuit People?** Newark: Rutger Law Record, 2010. p. 188. Disponível em: <<http://www.lawrecord.com/>>. Acesso em: 20 jan. 2014.

⁵⁶¹ GORDON, J. **Inter-American Commission on human Rights to Hold Hearing after Rejecting Inuit Climate Change Petition**. Sustainable Development Law & Policy, 2007. p. 55. Traduzido a partir de: “[...] although the IACHR does not have the authority to compel the United States to restrict its greenhouse gas emissions or compensate the Inuit, the petitioners hoped that such a ruling would increase public awareness of the detrimental effects of climate change and alert governments and corporations to their potential liability for global warming.”

desperdiçou-se a possibilidade da inserção dessa categoria de pessoas no sistema internacional de proteção aos Direitos Humanos:

[...] apesar da Comissão, braço investigativo da Organização dos Estados Americanos, não apresentar poderes de execução, uma declaração de que os Estados Unidos teria violado os direitos das populações tradicionais do ártico poderia embasar uma eventual ação judicial, seja contra esse país em um tribunal internacional ou, ainda, contra empresas norte-americanas no seu próprio tribunal federal [...].⁵⁶²

Constata-se, diante dos casos ora mencionados, o caráter meramente simbólico do direito, o qual se mostra ineficaz para solucionar a situação dos refugiados ambientais climáticos. Tal fato decorre da *irresponsabilidade organizada*, instituto que será a seguir estudado.

3.3 DESAFIOS E DESDOBRAMENTOS

Restou evidenciada, neste capítulo, a inexistência de instrumentos jurídicos específicos capazes de promover a efetiva tutela aos refugiados ambientais climáticos pela comunidade internacional, subsistindo, tão somente, mecanismos que possibilitam a proteção dessa categoria de pessoas de forma indireta. Assim, a fim de dar conta de possíveis soluções para essa problemática, faz-se necessário retomar, neste momento, os paradoxos apontados por Beck⁵⁶³ no que tange à sociedade de risco, visto que, aparentemente, nenhuma instituição contemporânea é efetivamente responsabilizada pela questão das mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global.

Tal fato decorre, sobretudo, do antagonismo existente entre a produção dos riscos pelo processo de industrialização e, conseqüentemente, das suas relações de definição, as quais acabam por preceder àquelas. Quer dizer, “precisamente na altura em que as ameaças e riscos parecem tornar-se mais perigosos e mais óbvios, estes se escapam simultaneamente através da rede de provas, imputações e indenizações com que os sistemas judicial e político tentam agarrá-los”⁵⁶⁴.

Ressalta-se que a regulação política de questões advindas do progresso tecnológico, como as alterações do clima, passou a depender, principalmente, da responsabilização pelas conseqüências desse desenvolvimento na sociedade hodierna, a qual se tornou um local de transformações imprevisíveis, cujas decisões passaram a ser um problema coletivo.⁵⁶⁵ Acentua Beck⁵⁶⁶ que

⁵⁶² REVKIN, A. C. **Eskimos Seek to Recast Global Warming as a Right Issue**. The New York Times, 2004. Disponível em: <<http://www.nytimes.com>>. Acesso em: 04 abr. 2014.

⁵⁶³ BECK, U. **La Sociedad del Riesgo Global**. Madrid: Siglo XXI de España Editores S.A., 2002. p. 130.

⁵⁶⁴ GOLDBLATT, 1996, p. 242.

⁵⁶⁵ BECK, 2002, p. 130.

[...] 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.

Desse modo, observa-se que os vínculos que possibilitam a definição da sociedade de risco abarcam regras, instituições, assim como dispositivos característicos que embasam a avaliação das suas ameaças.⁵⁶⁷ A par disso, vale mencionar que o conceito de *irresponsabilidade organizada* colabora na elucidação dos motivos pelos quais as entidades modernas admitem a veracidade de infortúnios, mas insistem em omitir e negar a existência de riscos.⁵⁶⁸

Ao se utilizar do referido termo, Beck ambiciona a regulação do risco. Isso porque a noção de *irresponsabilidade organizada* resulta da incompatibilidade entre os riscos abstratos na sociedade moderna e a capacidade de se criar ligações que os definam. Refere-se, portanto, à forma pela qual as instituições vigentes, apesar de reconhecerem a iminência de possíveis ameaças, buscam mecanismos que tornem imperceptíveis as origens e consequências sociais das ameaças ecológicas da atualidade.⁵⁶⁹ Em outras palavras, esse fenômeno

[...] indica o movimento circular entre a normalização simbólica, as ameaças constantes, bem como a destruição material. Ou seja, a administração estatal, a política e a gestão industrial negociam os critérios que determinarão o que será considerado racional e seguro: enquanto isso, tem-se, como resultado, o contínuo aumento do buraco na camada de ozônio e, conseqüentemente, a disseminação de alergias, dentre outros.⁵⁷⁰

Assim, ao mesmo tempo em que convive com os constantes prenúncios de um desenvolvimento industrial desenfreado, como as mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global, a comunidade internacional encontra dificuldades para atribuir a devida responsabilidade aos agentes causadores de tais ameaças, o que ocasionou, no caso em tela, o surgimento de pessoas obrigadas a se deslocar em razão de intempéries ambientais, permanecendo 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

⁵⁶⁶ BECK, 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.”

⁵⁶⁷ BECK, 2002, p. 237.

⁵⁶⁸ GOLDBLATT, 1996, p. 230.

⁵⁶⁹ MYTHEN, 2004, p. 60.

⁵⁷⁰ BECK, 2002, p. 50. Traduzido a partir de: “[...] indica el movimiento circular entre la normalización simbólica y las permanentes amenazas y destrucción materiales. La administración del estado, la política, la gestión industrial y la investigación negocian los criterios que determinan qué ha de considerarse “racional y seguro”: con el resultado de que el agujero en la capa de ozono aumenta, las alergias se extienden masivamente, etc.”

normalidade é constantemente quebrada pela realidade bem dura de perigos e ameaças inevitáveis”⁵⁷¹.

Por isso, as instituições estabelecidas pela sociedade de risco almejam, além de se esquivar da responsabilidade pelos encargos gerados pela eclosão dos riscos, controlar a disseminação da lucidez acerca da veracidade das catástrofes. 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 decadência.⁵⁷²

Por tais razões, urge a instauração de mecanismos que possam distribuir, prevenir, controlar e legitimar os efeitos das ameaças associadas às alterações do clima decorrentes do aquecimento global e, conseqüentemente, da regulação jurídica dos refugiados ambientais climáticos.⁵⁷³ Ferreira⁵⁷⁴ 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 da 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.

Em virtude dessas considerações, enfatiza-se a rigidez do Direito na modernidade avançada, o que dificulta a ampliação da definição do termo *refugiado*, para que nele também constem os indivíduos que se deslocam forçosamente diante de desastres ambientais.

Cai a lanço notar, semelhantemente, o distanciamento entre as normas legais e o progresso tecnológico, uma vez que este despontou com o decorrer dos anos, possibilitando, desse modo, a particularização do saber por meio da ciência. Assim sendo, percebe-se que o Direito deixou de fazer parte do conhecimento adquirido pelo desenvolvimento industrial, transformando-se em uma preocupação na medida em que passa a objetivar o monitoramento dos riscos.⁵⁷⁵ Nesse lanço, “esbarra-se na dura lei: enquanto os riscos não forem cientificamente reconhecidos, eles não *existem* – em todo caso, não em termos jurídicos, medicinais, tecnológicos e sociais, não sendo portanto, evitados, manejados, corrigidos”⁵⁷⁶.

⁵⁷¹ GOLDBLATT, 1996, p. 240.

⁵⁷² FERREIRA, H. S. **A sociedade de risco e o princípio da precaução no direito ambiental brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003, p. 32. Disponível em: <http://portalccj.ufsc.br/>. Acesso em: 20 jan. 2014.

⁵⁷³ BECK, 2002, p. 1116.

⁵⁷⁴ FERREIRA, 2003, p. 35.

⁵⁷⁵ FERREIRA, 2003, p. 35.

⁵⁷⁶ BECK, 2010, p. 87.

Convém ressaltar que a plenitude no que tange ao ordenamento jurídico garantidor da proteção dos refugiados ambientais climáticos depende da identificação das falhas institucionais no momento da elaboração de instrumentos jurídicos de Direito.⁵⁷⁷ Quer dizer, o problema crucial que impede a inserção dessa nova categoria de pessoas no conceito clássico do refúgio não reside em justificativas plausíveis, mas, sim, na assimilação de uma proteção efetiva: “trata-se de um problema não filosófico, mas político”⁵⁷⁸.

A questão do deslocamento forçado por motivos ambientais já é tema corriqueiro na agenda internacional contemporânea, uma vez que a sociedade de risco

[...] 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 difíceis.⁵⁷⁹

Tendo em vista que os aparatos instituídos pela sociedade contemporânea não permitem o suporte jurídico aos refugiados ambientais climáticos em decorrência da ausência de uma proteção expressa em seus diplomas legais, percebe-se que, inobstante essa vicissitude existir no mundo fático, ainda não foi assimilada na esfera jurídica. Assim, tal carência regulatória poderia ser suprida com o alargamento das circunstâncias que obrigam a migração, isto é, com a inserção das causas ambientais no rol dos motivos viabilizadores da concessão do refúgio. Dessa forma, garantir-se-ia a efetividade dos Direitos Humanos às vítimas dessas catástrofes.⁵⁸⁰ Por tudo isso, pontua-se que

[...] as fontes de perigo já não são mais o desconhecimento, e sim o conhecimento, não mais uma 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 industrial.⁵⁸¹

À vista disso, 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

⁵⁷⁷ RAIOL, 2010, p. 105.

⁵⁷⁸ CLARO, 2012, p. 65.

⁵⁷⁹ 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 conseguinte, 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.*”

⁵⁸⁰ LIPPSTEIN, D.; GOMES, D. A proteção jurídica do refugiado ambiental. Direito em Debate: **Revista do Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais da Unijuí**, Unijuí, v. 22, n. 40, p. 179, 2013.

⁵⁸¹ BECK, 2010, p. 275.

de urgência são potencializados diante da inércia da lei, propiciando uma violação das garantias da pessoa humana ainda maior.⁵⁸²

Oportuno se torna dizer, todavia, que a sociedade de risco também pode ser empregada 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 ou, ainda, de autotransformação que rompe com os princípios elementares que embasam as instituições políticas, sociais e culturais da modernidade avançada.⁵⁸³ 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 no risco mundial.⁵⁸⁴

Observa-se que processos de adaptação poderiam ser utilizados para evitar ou controlar ameaças futuras, especialmente quando se tratam das consequências das mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global. Apesar de se assemelhar a uma variante do princípio da precaução⁵⁸⁵, ao se optar por determinada estratégia de adequação, deve-se confrontar os riscos e suas diferentes perspectivas.⁵⁸⁶ Isto é, faz-se necessário diagnosticar as vulnerabilidades do ambiente físico que envolvem as ameaças e replicá-las, possibilitando, uma reação benéfica diante de mudanças súbitas, como a ocorrência de eventos climáticos extremos e a existência de instrumentos jurídicos que protejam aqueles obrigados a se deslocar em decorrência disso.⁵⁸⁷

Destaca-se que as técnicas de adaptação mais laboriosas de se conduzir giram em torno dos desastres relacionados às alterações do clima, pois eles podem atingir formas catastróficas. Não se pode perder de vista que “inicialmente tomado de empréstimo da biologia evolutiva, o termo *adaptação* teve seu uso largamente difundido na bibliografia relativa à mudança climática”⁵⁸⁸.

O Centro de Direito Internacional Ambiental aponta que a políticas adaptativas tendem a capacitar a sociedade para que essa possa lidar com os riscos e impactos das mudanças climáticas. Em outras palavras, evidencia-se que os órgãos governamentais e

⁵⁸² LIPPSTEIN; GOMES, 2013, p. 185.

⁵⁸³ BECK, 2010, p. 369.

⁵⁸⁴ BECK, 2010, p. 364.

⁵⁸⁵ Diante da ausência de consenso científico de uma ação que pode ocasionar um dano ambiental irreversível, refuta-se a sua realização.

⁵⁸⁶ GIDDENS, 2010, p. 204.

⁵⁸⁷ GIDDENS, 2010, p. 203.

⁵⁸⁸ GIDDENS, 2010, p. 202.

outros atores sociais devem tomar medidas eficazes no intento de enfrentar as transformações ocasionadas pelas alterações do clima no planeta Terra.⁵⁸⁹

Os métodos de adequação têm sido um elemento fundamental no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, de 1992, assim como nos relatórios publicados pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas. Denota-se que, em ambos os casos, o uso de tal recurso se refere tanto às atividades realizadas em resposta às consequências concretas das mudanças climáticas, quanto aos seus esforços preventivos, os quais podem ocorrer de forma voluntária, por meio de indivíduos e organizações, ou por intermédio de políticas governamentais.⁵⁹⁰ Com efeito, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, em seu artigo 4º, traz a necessidade de

[...] formular, implementar, publicar e atualizar regularmente programas nacionais e, conforme o caso, regionais, que incluam medidas para mitigar a mudança do clima, enfrentando as emissões antrópicas por fontes e remoções por sumidouros de todos os gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal, bem como medidas para permitir a adaptação adequada à mudança do clima.⁵⁹¹

Destarte, os processos de adequação tornam-se imprescindíveis na medida em que a mitigação⁵⁹² às alterações do clima falha e propicia a emergência de novos refugiados por fatores ambientais. Vale dizer que quanto maior a redução da emissão de gases de efeito estufa na atmosfera, menor será a necessidade de se adaptar.⁵⁹³

Por isso, menciona-se a importância da cooperação da comunidade internacional nessa batalha, uma vez que ela desempenhará um papel de grande relevância na formulação de políticas públicas que lidem com a distribuição de direitos e deveres em todos os níveis institucionais.⁵⁹⁴

Para tanto, haveria que se falar na implementação da chamada *governança de adaptação global*. Porquanto os estudos científicos apresentados neste projeto indicam o aceleração das alterações do clima terrestre em decorrência de ações antropogênicas, indubitável se faz mencionar a premência de programas que anseiem o ajuste das instituições no sentido de amparar aqueles que se deslocam, de modo forçado, em razão dos efeitos das mudanças climáticas.⁵⁹⁵

⁵⁸⁹ THE CENTER FOR INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW - CIEL, 2011, p. 01.

⁵⁹⁰ RAYFUSE; SCOTT, 2012, p. 47.

⁵⁹¹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Convenção-Quadro Das Nações Unidas Sobre Mudança do Clima**. Brasil, 1992. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

⁵⁹² No contexto das mudanças climáticas, tenha-se presente que o termo *mitigação* traduz-se como os esforços da comunidade científica para a redução das emissões de gases de efeito estufa (GEE) a um nível que evite o agravamento das condições atuais do sistema climático terrestre.

⁵⁹³ RAYFUSE; SCOTT, 2012, p. 47.

⁵⁹⁴ GIDDENS, 2010, p. 204.

⁵⁹⁵ BIERMANN; BOAS, 2010, p. 4.

Nesse sentido, a Comissão das Nações Unidas sobre Governança Global define o termo governança como “a soma das várias maneiras pelas quais os indivíduos e as instituições públicas ou privadas, gerem seus assuntos comuns. Trata-se de um processo contínuo por meio do qual se concilia e se age sobre interesses distintos ou conflituosos”⁵⁹⁶.

Em virtude dessas considerações, impõe-se registrar a primordialidade da criação de um fundo específico permanente que disponibilize de recursos financeiros suficientes para o acolhimento dos refugiados ambientais climáticos em outras regiões.⁵⁹⁷ Desse modo, enfatiza-se que a proteção dessa categoria de pessoas deve ser acompanhada de uma ajuda humanitária internacional que torne possível o deslocamento para outra localidade, seja ele temporário ou permanente, assim como a reconstrução da vida após a incidência da catástrofe ecológica.⁵⁹⁸

Conceder-se-ia, então, auxílio econômico ao Estado de origem, ao Estado acolhedor, podendo também ser estendido a organizações internacionais e regionais, organizações não governamentais (ONGs), bem como à comunidade local, sempre com o objetivo de viabilizar o acolhimento e o eventual retorno daqueles indivíduos que se deslocaram por motivos ambientais.⁵⁹⁹ Em realidade,

[...] a proteção e o reassentamento de possíveis 200 milhões de refugiados climáticos ao longo deste século exigirá fundos substanciais. Considerando que esses deslocados geralmente vivem em países em desenvolvimento e buscarão refúgio em seus próprios países ou, ainda, em nações vizinhas, grande parte do auxílio financeiro será provido pela comunidade internacional. Partindo-se da perspectiva de uma governança de adaptação global, haveria que se falar em três mecanismos financiadores dos refugiados climáticos: agências gerais de financiamento do desenvolvimento, fundos relacionados ao meio ambiente, ou a formulação de uma agência financiadora específica dessa categoria de pessoas.⁶⁰⁰

Antes de adentrar nas conclusões obtidas nesta pesquisa, não se pode esquecer de mencionar alguns projetos que têm sido propostos com o intento de satisfazer a lacuna jurídica existente acerca da problemática que envolve os refugiados ambientais climáticos.

⁵⁹⁶ CLARO, 2012, p. 48.

⁵⁹⁷ CHRISTEL; PIERRE, 2006, p. 417-427.

⁵⁹⁸ CHRISTEL; PIERRE, 2006, p. 417-427.

⁵⁹⁹ CENTRE DE RECHERCHE INTERDISCIPLINAIRE EN DROIT DE L'ENVIRONNEMENT ET L'URBANISME – CRIDEAU, 2009, p. 478.

⁶⁰⁰ BIERMANN; BOAS, 2010, p. 4. Traduzido a partir de: “*The protection and resettlement of possibly 200 million climate refugees over the course of this century will require substantial funds. Since climate refugees will often (though not exclusively) live in poorer developing countries and generally seek refuge in their own or neighboring countries, the funds will largely have to come from the international community. From a global governance perspective, there are three types of financial mechanisms for climate refugees: general development funding agencies, environment-related funds, or a new funding agency to be created especially for climate refugees.*”

Atualmente, além dos estudos feitos pelo *Centre de Recherche Interdisciplinaire en Droit de l'Environnement et l'Urbanisme*⁶⁰¹ (CRIDEAU), merecem destaque, igualmente, as pesquisas desenvolvidas pelo australiano David Hodgkinson.

O primeiro, liderado por Michel Prieur, com a finalidade de buscar alternativas para a defesa dos refugiados ambientais, realizou um colóquio na França, em 2005, o qual resultou na formulação do *Appel de Limoges*⁶⁰², documento que apresenta os fundamentos para a redação e execução de um acordo multilateral justificável que regule a proteção jurídica dos deslocados por motivos ecológicos.⁶⁰³

A proposta versa sobre a possibilidade de formulação de uma convenção de caráter “universal, capaz de abranger deslocados intra e interestatais, buscando, inclusive, conformidade com a resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre a assistência humanitária às vítimas de catástrofes naturais (45/100 de 1988)”.⁶⁰⁴

Enquanto isso, o grupo de pesquisadores conduzidos por David Hodgkinson propôs, recentemente, uma Convenção para as Pessoas Deslocadas pelas Mudanças Climáticas (CCDP). Trata-se, pois, de um compromisso que incorpora a questão dos refugiados ambientais aos documentos formais já pactuados que versam sobre as mudanças climáticas, confirmando, dessa maneira, a estrita correlação entre os efeitos das variações do clima e as migrações transfronteiriças. A equipe australiana visa, em um primeiro momento,

[...] o estabelecimento de uma organização, inicialmente para esboçar e conceber um programa de pesquisa uniforme e padronizado, para depois administrá-lo, que trate e seja responsável pelos efeitos migratórios das mudanças climáticas que se relacionem à convenção.⁶⁰⁵

Isto posto, denota-se que a elaboração de um instrumento jurídico autônomo apresenta-se como um dos desfechos viáveis para sanar o problema do não reconhecimento legal dos refugiados ambientais climáticos.

Assevera-se que a adoção de um tratado internacional multilateral específico, além de obrigar os Estados signatários a cumprirem com os compromissos dispostos no acordo, asseguraria a consolidação de normas consuetudinárias internacionais em matéria de refugiados, o estabelecimento de critérios mínimos de proteção e, principalmente, possibilitaria a inserção de novos requisitos para o acolhimento dessa categoria de

⁶⁰¹ Centro de Pesquisa Interdisciplinar em Direito Ambiental e Urbanismo.

⁶⁰² Apelo de Limoges.

⁶⁰³ CHRISTEL; PIERRE, 2006, p. 417-427.

⁶⁰⁴ MÁZ, H. F. **Ecomigrantes, Refugiados ou Deslocados Ambientais: Populações Vulneráveis e Mudança Climática**. In: SILVA, S. T.; CUREAU, S.; LEUZINGER, M. D. (Coords.). *Mudança do Clima: desafios jurídicos, econômicos e socioambientais*. São Paulo: Editora Fiuza, 2011. p. 196.

⁶⁰⁵ CLARO, 2012, p. 74.

peessoas.⁶⁰⁶ De igual forma, o endosso dos direitos fundamentais da pessoa humana mostra-se indispensável, pois

[...] pensar num estatuto dos refugiados ambientais impende, desta feita, e com base no cosmopolitismo, reconhecê-los legal e juridicamente como seres humanos, detentores de direitos e, conseqüentemente, de deveres, assim que inseridos num local que lhes conceda refúgio, na órbita mundial, ou seja, muito além de sua nação mãe.⁶⁰⁷

Cumpra obter-se, todavia, que a formulação de um compromisso dedicado exclusivamente aos refugiados ambientais poderia se procrastinar pelo tempo, dado que a sua efetividade submeter-se-ia aos interesses das grandes potências mundiais, particularmente das nações receptoras de refugiados ambientais, bem como daqueles que não possuem essa problemática na pauta de questões a serem resolvidas. De fato, “uma convenção nesse sentido certamente não conseguiria obter o número de assinaturas necessárias para que pudesse entrar em vigor: sua concepção e sua concretização poderiam ser bastante longas”⁶⁰⁸.

Não menos importante, alega-se que a formalização de um tratado individual para os refugiados ambientais, de alcance universal, seria ineficaz para certos agrupamentos humanos, em razão das suas peculiaridades, ao abordar as conseqüências advindas das alterações do clima.⁶⁰⁹

Em epítome, assim como a resistência de diversas nações em autorizar o estabelecimento de políticas migratórias para o acolhimento de refugiados em seu território, a constituição de normas especiais com vistas à proteção daqueles obrigados a se deslocar em razão de infortúnios ambientais climáticos também pode vir a ser rechaçada pela comunidade internacional. Assume-se, logo,

[...] a dificuldade de negociação e, principalmente, da aceitação de um novo tratado internacional sobre a proteção jurídica dos refugiados ambientais quando nem os refugiados, no sentido clássico do Estatuto, têm efetivo respeito aos seus direitos. Mas negar, pela dificuldade de alcance e rigidez do conceito de refugiado, a possibilidade de proteção específica para os refugiados ambientais é negar que o direito lhes alcance no núcleo do problema que vivem e é desrespeitar os princípios fundantes de uma sociedade baseada na busca da justiça e do direito.⁶¹⁰

Restou evidenciado, assim, que milhares de pessoas já foram expulsas de seus lugares de origem em decorrência dos impactos ocasionados pelas mudanças do clima e estima-se, nas próximas décadas, o aumento descontrolado de refugiados ambientais

⁶⁰⁶ CHRISTEL, 2006, p. 417-427.

⁶⁰⁷ RODRIGUES, 2014, p. 15672.

⁶⁰⁸ CHRISTEL, 2006, p. 417-427. Traduzido a partir de: “*Toutefois, un tel texte international aurait certainement aujourd’hui du mal à obtenir le nombre nécessaire de signatures pour son entrée en vigueur : sa conception et réalisations pourraient s’avérer très longue.*”

⁶⁰⁹ CLARO, 2012, p. 117.

⁶¹⁰ CLARO, 2012, p. 117.

climáticos. Insta, desse modo, a adoção de mecanismos políticos e/ou jurídicos que instaurem uma proteção efetiva a todos esses indivíduos, quer dizer, aspira-se uma resposta das Nações Unidas ante a ausência de amparo às vítimas de desastres ambientais induzidos pela ação humana, o que se tornará possível com a flexibilização do Direito Internacional dos Refugiados.

CONCLUSÕES

Diante de tudo que fora exposto neste projeto, registrou-se que a chamada primeira modernidade logrou êxito ao atingir todos os objetivos que lhe foram propostos, dado que, diante do seu desenvolvimento científico, possibilitou o surgimento de uma sociedade industrial conduzida pelo progresso tecnológico e econômico. Todavia, ao alcançar as suas premissas, os institutos criados nesse período não foram capazes de acompanhar a capacidade de previsão das consequências do processo de modernização do planeta. Quer dizer, a sociedade que, a princípio, controlou as forças do meio ambiente por intermédio das conquistas tecnológicas, defrontou-se com a difícil tarefa de gerir os riscos produzidos por uma industrialização desenfreada. É quanto basta para concluir que a visão de progresso almejada pela sociedade industrial mostrou-se, então, controversa.

Foi nesse contexto que despontou a sociedade de risco. Constatou-se que, além da preocupação com a repartição dos benefícios advindos do processo de modernização, a sociedade passou a se inquietar, nesse momento, com a administração dos riscos gerados no curso de uma modernidade avançada. Em epítome, esse período se caracterizou pelo atrofamento da sociedade industrial, mostrando-se incapaz de inspecionar, por intermédio de seus aparatos, as ameaças geradas no percurso da modernidade simples. Como exemplo, utilizou-se a questão ambiental: o uso descomedido dos recursos naturais objetivando o desenvolvimento humano acarretou o aparecimento de indagações, dado que os efeitos dessa exploração, imprevisíveis, afastaram-se da responsabilidade das instituições vigentes na sociedade industrial. Por isso, ameaças que eram inicialmente supervisionadas passaram a apresentar uma situação de risco diante da inexistência de soluções concretas.

Nota-se que a análise da evolução da noção de risco na transição desses dois momentos distintos no processo de modernização mostrou-se de suma relevância para o desenvolvimento desta pesquisa. Isso porque os impactos dos riscos ambientais produzidos pelo ser humano em detrimento do seu desenvolvimento tornaram-se cada vez mais visíveis na sociedade contemporânea. Atentou-se para o fato de que, enquanto a sociedade do período pré-industrial relacionava os riscos às crenças místicas ou, ainda, à religião, a primeira modernidade os amarrava às ameaças palpáveis, nas quais a ocorrência era prevista e calculada. Os riscos eram, portanto, determinados. Por sua vez, ressaltou-se que os riscos concretos, os quais podiam ser antecipados pela sociedade industrial, sujeitaram-se à imprevisibilidade diante da sociedade de risco, dado que as novas ameaças questionadas passaram a escapar da capacidade perceptiva humana imediata. Isso posto, revelou-se o caráter global e transfronteiriço dos riscos, os quais se arquetam no futuro em

decorrência de decisões do presente. A partir de então, enfatizou-se o surgimento de riscos cujas consequências ainda são incalculáveis, apontando-se os problemas ambientais e, especificamente, as mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global.

Uma vez constatado que esse profundo processo de transformação originou consideráveis inferências de cunho ambiental, consolidou-se o entendimento de que as alterações do clima terrestre sofrem influência direta das atividades antropogênicas, as quais, no decorrer do último século, foram suficientes para extrapolar as variações climáticas naturais. Pontuou-se que, inobstante seja um fenômeno natural, esse processo foi acelerado em razão da emissão incontrolada de gases de efeito estufa na atmosfera pelas atividades humanas em prol do desenvolvimento econômico.

A fim de confirmar que as interferências antrópicas no meio ambiente mostraram-se como o principal motivador das variações do clima no planeta, utilizaram-se as constatações e projeções apresentadas pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas. Restou evidenciado, assim, que o aquecimento do sistema climático global é inequívoco, pois o ser humano passou a coexistir com a elevação da temperatura média da atmosfera e dos oceanos, o avanço do nível do mar, o derretimento das calotas polares, dentre outros. Tais fatos foram reafirmados pelo primeiro dos quatro estudos que compõem o Quinto Relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, intitulado *Climate Change 2013: the Physical Science Basis*, divulgado em setembro de 2013, o qual atesta que a intervenção humana no meio ambiente continua modificando a composição atmosférica da superfície terrestre.

Com o intuito de encontrar possíveis regulamentações às vítimas dos eventos ambientais oriundos da ação humana, enfocando-se as mudanças climáticas provenientes do aquecimento global, tornou-se necessário, preliminarmente, conceitualizar o termo *refugiado ambiental*, assim como a sua espécie, qual seja, *refugiado ambiental climático*.

Para tanto, a investigação do instituto do asilo oportunizou a posterior aproximação do aparato jurídico de assistência aos refugiados, o qual foi instituído na segunda metade do século XX, por meio do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. Destacou-se que a legitimação do direito de asilo originou-se da internacionalização dos Direitos Humanos após a Segunda Guerra Mundial, principalmente com a elaboração da Declaração Universal de Direitos Humanos, em 1948. A partir de então, permitiu-se que qualquer indivíduo solicite e goze do direito de asilo fora do seu país de origem, desde que a perseguição não tenha sido motivada pelo desrespeito à legislação nacional, bem como a convenções internacionais.

Ademais, remarcou-se que a positivação desse instituto deu origem ao gênero denominado *asilo em sentido amplo*, também denominado *direito de asilo lato sensu*, havendo que se falar na concomitância de duas espécies: o *asilo político*, o qual se ramifica

em *asilo territorial* e em *asilo diplomático*, devidamente abordados ao longo do projeto; assim como o *refúgio*. Em rápidas pinceladas, entendeu-se que a concessão de asilo é permitida apenas a estrangeiros que estão diante de perseguição iminente em razão da violação de matérias que versam apenas sobre questões políticas diversas do ordenamento jurídico nacional e de acordos multilaterais. Não se pode perder de vista, por fim, que se trata de um instituto empregado no âmbito latino-americano, consagrado por meio de acordos regionais.

A par disso, além de progredir posteriormente ao asilo, apurou-se que o refúgio assinala-se como um instituto jurídico mais amplo, posto que suas hipóteses de concessão vão além daquelas consolidadas pelo asilo. De início, diante do deslocamento de milhares de pessoas que subsistiam às consequências da Primeira Guerra Mundial sem qualquer amparo jurídico, notou-se a relevância da Liga das Nações, primeiro órgão internacional que visava, dentre outros, ao estabelecimento do instituto do refúgio de modo articulado e regulamentado. Verdade seja, tendo em vista que a questão dos refugiados era tratada como um contratempo pontual, averiguou-se que a referida organização promovia tão somente a proteção de grupos específicos de pessoas obrigadas a se deslocar de seu país de origem. Assim sendo, conquanto a Liga das Nações tenha se incumbido dos aspectos jurídicos relacionados aos refugiados, colaborando para o reconhecimento desses indivíduos na sociedade contemporânea, salientou-se que, na prática, essa responsabilidade não era funcional.

Uma vez contextualizada a problemática dos refugiados a partir do século XX, reforçou-se que a proteção permanente dessas pessoas se deu com a promulgação da Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados, em 1951, a qual caracterizou o termo *refugiado*, enumerou seus direitos e deveres elementares, bem como relacionou os motivos que autorizam a concessão desse *status*. Consoante a sua definição tradicional, concede-se a condição de refugiado a todos aqueles que, ante perseguição no seu local de origem, em decorrência de raça, nacionalidade, religião, opinião política ou pertencimento a determinado grupo social, almejam acolhimento em Estado diverso. Roborando o entendimento, dispôs-se que o Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados alargou a abrangência desse conceito, eliminando qualquer reserva temporal e limitação geográfica do instituto.

Mereceu destaque, também, a chamada *definição ampliada de refugiado*, recepcionada pela Convenção da Organização da Unidade Africana, que rege os aspectos específicos dos problemas dos refugiados na África, aprovada em 1969, assim como pela Declaração de Cartagena, adotada no Colóquio sobre Proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá: Problemas Jurídicos e Humanitários, no ano de 1984. Tornou-se possível, então, o reconhecimento dos indivíduos que abandonam

seus territórios de origem em virtude da violação das garantias fundamentais, de conflitos internos, de ofensivas estrangeiras e situações que abalam a ordem pública.

Por tais razões, inobstante o presente estudo tenha sintetizado as principais divergências encontradas entre o asilo e o refúgio, alicerçou-se a aproximação de ambos, visto que os dois ambicionam a proteção estatal da pessoa humana diante de possíveis acozamentos, assegurando-lhes, assim, condições mínimas para uma vida com dignidade. Destarte, afirmou-se que os dois institutos são abrangidos pela proteção internacional dos Direitos Humanos.

Diante do fechamento das considerações que permeiam as consequências imprevisíveis de um processo de desenvolvimento industrial desenfreado, ocasionando, dentre outros fatores, as mudanças climáticas provenientes do aquecimento global; bem como das ponderações acerca dos institutos jurídicos que garantem a proteção, pela comunidade internacional, dos sujeitos abrangidos pelo conceito clássico de refugiado, revelou-se a premência da ampliação dessa definição a fim de englobar aqueles que, mesmo diante de uma migração forçosa, carecem de proteção jurídica. Pontuou-se que a noção tradicional de refugiado, embora tenha permitido a proteção jurídica de milhares de perseguidos, não deixou lacunas que possibilitassem a inserção daqueles que solicitam acolhimento em face da emergência de novas situações no cenário internacional, realçando-se os infortúnios ambientais.

Salientou-se a inviabilidade de enquadramento dos deslocados de suas terras natais em razão de adversidades ambientais na concepção atual de refugiado, pois a degradação do meio ambiente não pode ser equiparada à perseguição, tampouco encaixada em um dos critérios legais que permitem o refúgio. Por isso, admitiu-se a imprescindibilidade de uma nova definição desse instituto, objetivando adaptá-la às necessidades hodiernas por meio da ampliação dos motivos que ensejam a sua concessão, primando sempre pelas garantias da pessoa humana.

Propõe-se, então, a seguinte noção de *refugiado ambiental*: tratar-se-ia de qualquer sujeito ou agrupamento humano que, ante a iminência de infortúnios ambientais no local de seu *habitat* original, sejam eles oriundos de eventos de ordem natural ou induzidos pela ação humana, integram a onda migratória tanto no âmbito interno de cada Estado quanto na esfera internacional, em caráter temporário ou permanente.

Diante da multiplicidade de nomenclaturas utilizadas para abordar essa categoria de pessoas, indicou-se o termo *refugiado ambiental* como o mais apropriado. Apesar do vocábulo *refugiado* ter sido considerado uma expressão jurídica imperfeita, visto que foi estritamente elaborado para designar uma categoria específica de indivíduos, insistiu-se na sua utilização por aportar um sentimento de responsabilidade universal ante a urgência de proteção em caso de catástrofes iminentes. A mais disso, propagou-se o uso dessa

terminologia nos diversos setores do sistema que constitui a Organização das Nações Unidas.

Já que a referida questão restou esclarecida, constatou-se que uma parcela do total de refugiados ambientais do planeta será constituída exclusivamente por indivíduos que migram em decorrência das mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global. Posta assim a questão, para que se pudesse chegar ao cerne da pesquisa, qual seja, o refugiado ambiental climático, fez-se necessário estreitar a noção de refugiado ambiental, promovendo, dessa maneira, a tutela efetiva daquela espécie. Tal delimitação asseverou a complementariedade existente entre o refugiado ambiental e o refugiado ambiental climático, visto que a elaboração de um novo conceito, desta vez mais preciso, não caracterizaria um regime jurídico diverso, mas sim o alargamento de mecanismos que propiciam a cooperação internacional.

Designou-se a expressão *refugiado ambiental climático* para qualquer pessoa, ou grupo de pessoas, que abandona o local de residência habitual, como resultado de um evento que, mesmo sendo um fenômeno natural, será desencadeado e agravado em razão da ação humana.

Observou-se, para tal definição, a indispensabilidade de ocorrência de perturbação ecológica resultante de infortúnios gerados pela ação humana. Quer dizer, o nexo de causalidade entre a adversidade ambiental e o deslocamento humano deve estar atrelado às alterações climáticas causadas, sobretudo, em decorrência das atividades antropogênicas, neste caso, o aquecimento da superfície terrestre. Atribuiu-se, então, esse conceito para as vítimas de três efeitos diretos e inquestionáveis das mudanças do clima a nível internacional: a desertificação, o aumento do nível do mar e o derretimento da *permafrost*. Ainda, eventos climáticos extremos, a seca e a escassez de água, foram inseridos, de forma indireta, nessa espécie.

Detectou-se que os refugiados ambientais climáticos, assim como outras categorias de migrantes ambientalmente forçados, não apresentam quaisquer regimes de proteção no âmbito internacional, utilizando-se, mesmo que de forma indireta, dos instrumentos do chamado Direito Internacional dos Direitos Humanos. Apesar da Convenção Relativa aos Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos de 1969 e a Declaração de Cartagena de 1984 não terem sido projetadas para lidar com questões ambientais, ambos possibilitaram, ao ampliar o conceito de refúgio, a inserção implícita de adversidades ambientais como motivo para a concessão desse instituto. Ademais, demonstrou-se que o Direito Internacional dos Direitos Humanos, inobstante não preveja a proteção às vítimas de catástrofes oriundas das variações globais do clima, proporciona o amparo a esses indivíduos com base nas normas que salvaguardam as garantias da pessoa humana. Citou-se a importância da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948,

uma vez que, ao se fazer uso da legislação que versa sobre os Direitos Humanos para a defesa de indivíduos vulneráveis ao deslocamento forçoso induzido pelas mudanças climáticas, permitiu-se o estabelecimento de uma proteção mínima a essas pessoas.

Apesar disso, em que pese a sociedade contemporânea ter consagrado a universalidade dos Direitos Humanos por meio de diversos acordos multilaterais ao longo da segunda metade do século XX, evidenciou-se que grande parte dos direitos enunciados distanciam-se de uma efetividade ideal. Ou seja, as garantias da pessoa humana são constantemente violadas não apenas por indivíduos, mas, principalmente, por Estados, os quais acabam por desrespeitar o dever de zelar pelos seus cidadãos.

Não menos importante, admitiu-se que a inexistência de instrumentos jurídicos para o resguardo dos refugiados ambientais climáticos também pode ser sanada diante do exame dos fundamentos do Direito Internacional Ambiental. Nesse contexto, reconheceu-se, recentemente, a imprescindibilidade da cooperação para o reassentamento de pessoas cujo deslocamento foi impulsionado pelas alterações do clima.

Posto isso, antes de averiguar como as convenções regionais têm contribuído para a promoção de medidas protetivas àqueles que foram expulsos de seus locais de origem em decorrência de catástrofes ambientais climáticas, verificou-se o tratamento da questão na Oceania. Embora tenha sido registrado que a grande maioria dos deslocamentos na região ocorre em direção à Nova Zelândia, não se almeja a concessão de refúgio àqueles obrigados a se deslocar em decorrência das consequências das alterações do clima terrestre, mas sim manter um fluxo migratório capaz de suprir a demanda de mão de obra humana necessária no local.

Mostrou-se, além disso, a importância do sistema regional europeu de proteção aos Direitos Humanos na comunidade internacional. Frisou-se a Diretiva n. 55, a qual torna possível a concessão de proteção temporária àqueles que fogem de seus países de origem, provocando um afluxo maciço de pessoas em direção à União Europeia. Tal instrumento já foi recepcionado pela legislação de alguns países, como a Finlândia e a Suécia.

Quanto à tutela das garantias da pessoa humana por meio dos sistemas regionais africano e interamericano, notabilizou-se que a Convenção Relativa aos Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos de 1969 e a Declaração de Cartagena de 1984 foram capazes de oferecer uma apreciação mais desenvolvida no que diz respeito à definição dos indivíduos deslocados à força, podendo, portanto, ser amplamente utilizadas com vistas à proteção dos refugiados ambientais climáticos nessas localidades. Todavia, questões políticas e econômicas regionais fazem com que ainda haja pouco espaço para a utilização e devida aplicabilidade desse conceito no Sistema Africano e Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos.

Ante a confirmação de que os aparatos instituídos pela sociedade contemporânea não proporcionam o suporte jurídico devido aos refugiados ambientais climáticos, percebeu-se que a questão, apesar de já ser uma realidade na sociedade internacional, ainda não foi incorporada na esfera jurídica. Utilizou-se do conceito de *irresponsabilidade organizada*, elaborado por Ulrich Beck, para demonstrar que as instituições vigentes reconhecem a existência das mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global. Contudo, buscam instrumentos que tornem imperceptíveis as origens e consequências sociais dos perigos ecológicos da atualidade.

Por fim, apresentaram-se esboços de acordos elaborados com o intuito de preencher a lacuna jurídica existente no que diz respeito aos refugiados ambientais climáticos. Sugeriu-se que a formulação de um instrumento jurídico autônomo seria a melhor maneira de solucionar o problema do não reconhecimento dessa categoria de pessoas. No entanto, não se pode perder de vista que a resistência de diversos países procrastinaria a sua devida ratificação.

Em derradeiro, ainda que existam instrumentos internacionais que promovam a tutela dos refugiados ambientais de forma implícita, inexistente qualquer regime jurídico próprio institucionalizado que reconheça a tutela daqueles que abandonam seu local de origem por conta das mudanças do clima. Além das milhares de pessoas já deslocadas em decorrência desse fenômeno, estima-se, nas próximas décadas, o aumento descontrolado de refugiados ambientais climáticos. Assim, não se pode permitir que a comunidade internacional prossiga desconsiderando a realidade enfrentada por essa categoria de pessoas.

Insta, desse modo, a adoção de mecanismos políticos e/ou jurídicos que instaurem uma proteção efetiva a todos esses indivíduos. Quer dizer, ante a ausência de amparo às vítimas de desastres ambientais induzidos pela ação humana, aspira-se uma resposta dos sujeitos do Direito Internacional, em especial das Nações Unidas, o que se tornará viável diante da flexibilização do Direito Internacional dos Refugiados, sempre em atendimento aos princípios que regem o Direito Internacional dos Direitos Humanos.

REFERÊNCIAS

ACP OBSERVATORY ON MIGRATION. **Slowly, but surely**: The environment, climate change and migration in ACP countries. Suíça: ACP Observatory on Migration, 2011.

AID, C. **Human tide**: the real migration crisis. London: Christian Aid, 2007.

AIZEBEOKHAI, A. P. Global warming and climate change: realities, uncertainties and measures. **International Journal of Physycal Sciences**, v. 9, n. 13, p. 868-879, 2009.

ALMEIDA, G. A. de. A Lei 9.474/1997 e a definição ampliada de refugiado: breves considerações. In: ARAÚJO, N. de; ALMEIDA, G. A. de (Org.). **O direito internacional dos refugiados**: uma perspectiva brasileira. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 44-49,

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. **Declaração de São José sobre refugiados e pessoas deslocadas**. 1994. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br>>. Acesso em: 2 jan. 2014.

_____. **Políticas públicas para as migrações internacionais**: migrantes e refugiados. 2. ed. Brasília: Instituto Migrações e Direitos Humanos, 2007.

_____. **Protegendo o Direito dos Apátridas**: Convenção da Organização das Nações Unidas de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas. Suíça: ACNUR, 2011.

ANDRADE, J. H. F. I. Breve reconstituição histórica da tradição que culminou na proteção internacional dos refugiados. In: ARAÚJO, N. de; ALMEIDA, G. A. de (Orgs.). **O Direito Internacional dos Refugiados**: uma perspectiva brasileira. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 75-120.

ANTON, D.; SHELTON, D. **Case Study III**: Climate Change and Human Rights. Human Rights & Environment Case Studies: Cambridge University Press, 2011.

ARCTIC, C. **A near-realtime arctic change indicator website**: Human and Economic Indicators – Shishmaref. Disponível em: <<http://www.arctic.noaa.gov/>>. Acesso em: 20 jan. 2014.

ARENDRT, H. **Origens do totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

BASTOS, O. F. Hannah Arendt e o tema dos refugiados: breve notas. In: ARAÚJO, N. de. ALMEIDA, G. A. de. **O Direito Internacional dos Refugiados**: uma perspectiva brasileira. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 303-317,

BAUMAN, Z. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BECK, U. **Ecological politics in an age of risks**. Cambridge: Polity Press, 1995.

_____. **La sociedad del riesgo global**. Madrid: Siglo XXI de España Editores S.A., 2002.

_____. **The politics of risk society**: edited by Jane Franklin. Cambridge: Polity Press. 1998.

_____. **Sociedade de risco**: rumo a outra modernidade. São Paulo: Editora 34, 2010.

BECK, U; GIDDENS, A. LASH, S. **Modernização reflexiva**: política, tradição e estética na ordem social moderna. São Paulo: UNESP, 1997.

BIERMANN, F; BOAS, I. Preparing for a warmer world: Towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees. **MIT Press: Global Environmental Politics**, v. 10, n. 1, 2010. Disponível em: <<http://www.bupedu.com/>>. Acesso em: 2 jan. 2014.

BLACK, R. **Environmental Refugees**: myth or reality. New Issues in Refugee Research Working Paper 34. Genebra: United Nations High Commissioner for Refugees, 2001.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho, apresentação de Celso Lafer. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOITEUX, E. (Coord.). **Filosofia e direitos humanos**: estudos em homenagem ao Professor Fábio Konder Comparato. Salvador: Podivm, 2009.

BRADBROOK, A.; OTTINGER, R. **Energy law and sustainable development**. Genebra, Suíça: IUCN, 2003.

CAIRNS Jr., J. **Environmental refugees**. Carolina: The Social Contract, 2002.

CAMBRÉZY, L.; LASSAILLY-JACOB, V. Réfugiés climatiques, migrants environnementaux ou déplacés? Du consensus de la catastrophe à la srenchère médiatique – Introduction. **Revue Tiers Monde**, v. 4, n. 204, 2010. Disponível em: <<http://www.cairn.info/revue-tiers-monde-2010-4.htm>>. Acesso em: 2 jan. 2014.

CANÇADO TRINDADE, A. A. **Direitos humanos e meio-ambiente**: paralelo dos Sistemas de Proteção Internacional. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1993.

CASELLA, P. B. Refugiados: conceito e extensão. In: ARAÚJO, N. de. ALMEIDA, G. A. de. **O direito internacional dos refugiados**: uma perspectiva brasileira. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

CASTLES, S. MILLER, M. J. **The age of migration**: International Population Movements in the Modern World. 4. ed. Londres: The Guilford Press, 2010.

CLARO, C. de A. B. **Refugiados ambientais**: mudanças climáticas, migrações internacionais e governança global. 2012. 113 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) – Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

CENTRE DE RECHERCHE INTERDISCIPLINAIRE EN DROIT DE L'ENVIRONNEMENT ET L'URBANISME - CRIDEAU. **Projet de Convention Relative au Statut International des Déplacés Environnementaux**. Limoges : Cournil Ch, 2009.

CHRISTEL, C. PIERRE, M. Catastrophes écologiques et flux migratoires: Comment protéger les « réfugiés écologiques »? **Revue Européenne de Droit de l'Environnement**, n. 4, p. 417-427, 2006. Disponível em: <<http://www.flautre.net/>>. Acesso em: 2 jan. 2014.

COLOQUIO SOBRE PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS NA AMÉRICA CENTRAL, MÉXICO E PANAMÁ: PROBLEMAS JURÍDICOS E HUMANITÁRIOS. **Declaração de Cartagena**: conclusões e recomendações. 1984. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br>>. Acesso em: 2 jan. 2014.

COMPARATO, F. K. **A afirmação histórica dos Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2001.

CONNEL, J. **Islands at risk?** Environment, Economies and Contemporary Change. Londres: Edward Elgar, 2013.

CONSELHO DA EUROPA. **Convenção Europeia dos Direitos Humanos**. Roma: Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, 2010.

DE GIORGI, Rafaelle. **O risco na sociedade contemporânea**. Revista Sequência N. 28, 1994.

ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS DE COORDENAÇÃO DE ASSUNTOS HUMANITÁRIOS. **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: 2 jan. 2014.

FERREIRA, H. S. **A sociedade de risco e o princípio da precaução no direito ambiental brasileiro**. 2003. 372 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina, Florianópolis, 2003. Disponível em: ,<http://portalccj.ufsc.br/>:. Acesso em: 20. jan. 2014.

FERNANDES, C. A. **Do asilo diplomático**. Coimbra: Coimbra, 1961.

FERRIS, E. **Making sense of climate change, natural disasters, and displacement: a Work in Progress**. Bern: Calcutta Research Group Winter Course, 2007.

FREITAS, L. R. de. **The maldives island's case**: climate change and climate refugees. Disponível em : <www1.american.edu/ted/ICE/maldives.html>. Acesso em : 20 jan. 2014.

GEMENNE, F. Tuvalu, un laboratoire du changement climatique? Une critique empirique de la rhétorique des “canaris dans la mine”. **Tiers-Monde**, n. 204, p. 89-108, 2010.

GIDDENS, A. **As consequências da modernidade**. São Paulo: UNESP, 1991.

_____. **O mundo na era da globalização**. São Paulo: Editora Presença, 2000.

_____. **Modernidade e identidade**. Rio de Janeiro: Zahar, 2002.

_____. **A política da mudança climática**. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

GOLDBLATT, D. **Teoria social e ambiente: Perspectivas Ecológicas**. Lisboa: Piaget, 1996.

GORDON, J. **Inter-American Commission on human Rights to Hold Hearing after Rejecting Inuit Climate Change Petition**. Sustainable Development Law & Policy, 2007.

HOBSBAWN, E. J. **A era das Revoluções: Europa 1789-1848**. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

INTERNATIONAL FEDERATION OF RED CROSS AND RED CRESCENT SOCIETIES. **TUVALU: joining forces to tackle climate change**. Case study. Disponível em: <<http://www.ifrc.org/Global/Case%20studies/Disasters/cs-tuvalu-en.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2014.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION – IOM. **Migration, environment and climate change: Assessing the evidence**. Suíça: IOM, 2009.

INSTITUTO DE PESQUISA AMBIENTAL DA AMAZÔNIA – IPAM. **O que são as Conferências das Partes?** Disponível em: <<http://www.ipam.org.br>>. Acesso em: 10 Jan. 2013.

JACOBSON, J. L. **Environmental refugees: a yardstick of habitability**. Worldwatch Paper 86. Washington: Worldwatch Institute, 1988.

JUBILUT, L. L. **O direito internacional dos refugiados e a sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

JURAS, L. A. G. M. **Aquecimento global e mudanças climáticas: uma Introdução**. Brasília: Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, 2008.

KARL, T. **Modern global climate change**. Washington: American Association for the Advancement of Science (AAAS), 2003.

KIBREAB, G. **Environmental causes and impact of refugee movements: a critique of the current debate**. Oxford: Overseas Development Institute, 1997.

LEAL-ARCAS, R. **Climate change and international trade**. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2013.

LEHMAN, J. **Environmental refugees: The construction of a crisis**. Prepared for the UHU-EHS Summer Academy, 2009. Disponível em: <<http://www.ehs.unu.edu/file/get/4145>>. Acesso em : 20 jan. 2014.

LIPPSTEIN, D. GOMES, D. A proteção jurídica do refugiado ambiental. *Revista Direito em Debate*, v. 22, n. 40, p. 155-192, 2013.

LISER. **Enviromnetal Refugees**. Disponível em: <http://www.liser.org/liser_portuguesa.htm>. Acesso em: 2 jan. 2014.

LOVELOCK, J. **Gaia**: alerta final. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2010.

LUHMANN, N. **Risk**: A sociological theory. Londres: Aldine Transaction, 2006.

LYOTARD, J.-F. **A condição pós-moderna**. Rio de Janeiro: José Olympio, 2011.

MALTA, F. A anomalia da anomalia: os refugiados ambientais como problemática teórica, metodológica e prática. **Revista Internacional de Mobilidade Humana**, Brasília, Ano XIX, n. 36, p. 163-178, 2011.

MANN, M. **Do global warming and climate change represent a serious threat to our welfare and environment?** Estados Unidos da América: Social Philosophy & Policy Foundation, 2009.

MÁS, H. F. **Ecomigrantes, Refugiados ou Deslocados Ambientais: Populações Vulneráveis e Mudança Climática**. In: SILVA, S. T.; CUREAU, S.; LEUZINGER, M. D. (Coords.). *Mudança do Clima: desafios jurídicos, econômicos e socioambientais*. São Paulo: Editora Fiuza, 2011.

MASON, M. K. **Tuvalu**: flooding, global warming, and media coverage. Disponível em : <<http://www.moyak.com>>. Acesso em : 20 jan. 2014.

MAYER, B. Pour finir avec la notion de «refugiés 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: 2 jan. 2014.

MCADAM, J. **Climate Change "Refugees" and International Law**. Austrália: NSW Bar Association, 2007. Disponível em: <www.nswbar.asn.au/>. Acesso em: 02 jan. 2014.

MYERS, N. **Environmental Exodus**: an emergent crisis in the global arena. Washington: Project of the Climate Institute: 1995.

_____. Environmental refugees: an emergent security issue. In: *ECONOMIC FORUM*, 13., 2005. Praga. **Anais...** Praga: Oxford University, U.K., 2005. p. 23-27.

MYTHEN, G. **Ulrich Beck**: a critical introduction to the risk society. Londres: Pluto Press, 2004.

NOBRE, C. A. **Mudanças climáticas globais e o Brasil**: porque devemos nos preocupar. Brasília: Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, 2008.

NUFFER, S. **Human Rights Violations and Climate Change**: The Last Days of the Inuit People? Newark: Rutger Law Record, 2010. p. 188. Disponível em: <<http://www.lawrecord.com/>>. Acesso em: 20 jan. 2014.

OLLIER, C. **Global warming and climate change**: science and politics. Perth, Australia: Quaestiones Geographicae, 2013.

ORGANIZAÇÃO DA UNIÃO AFRICANA. **Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA) que rege os aspectos específicos dos problemas dos refugiados em África**. 1969. Disponível em: <<http://www.refugiados.net/>>. Acesso em: 2 jan. 2014.

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: 2 jan. 2014.

_____. **Declaração das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Brasil, 1992. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/>>. Acesso em: 10. Jan. 2014.

_____. **Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial**. Estados Unidos da América, 1966. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/>>. Acesso em: 02 jan. 2014.

_____. **Convenção-Quadro Das Nações Unidas Sobre Mudança do Clima**. Brasil, 1992. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

_____. **Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano**. Suécia, 1972. Disponível em: <<http://www.mp.ma.gov.br/>>. Acesso em 10. Jan. 2014.

_____. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris: 1948. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/>>. Acesso em: 02 jan. 2014.

_____. **Millennium repport**. Nova Iorque, EUA: 2000. Disponível em: <<http://www.un.org/en/events/>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

_____. **Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados**. Suíça, 1967. Disponível em: <<http://www.acnur.org/documentos/>>. Acesso em: 02 jan. 2014.

PAINEL INTERGOVERNAMENTAL SOBRE AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS. **Mudança do Clima 2007**: a base das ciências físicas. Genebra, Suíça: PISMC, 2007.

_____. **Working Group I Contribution To The IPCC Fifth Assessment Report**. Climate Change 2013: the Physical Science Basis. Suécia: PISMC, 2013.

PÉCOURT, S. **Protection des déplacés et réfugiés climatiques**: Migrations forcés, droits de l'homme et changement climatique. Genebra : Certificat de formation continue en droits de l'homme, 2008.

PENTINAT, S. B. **Derecho Internacional del Medio Ambiente**: una visión desde Iberoamérica. Londres: Cameron May, 2011.

PIGUET, E. Climate Change and Forced Migration. **New Issues in Refugee Search, Research Paper**, n. 153, p. 1-13, 2008.

PIOVESAN, F. **Direitos Humanos e Justiça Internacional**: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. São Paulo: Saraiva, 2006.

_____. O direito de asilo e a proteção internacional dos refugiados. In: ARAÚJO, N. de; ALMEIDA, G. A. de. **O Direito Internacional dos refugiados**: uma perspectiva brasileira. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p.155-168.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. **Climate Change 2009**: Science Compendium. Estados Unidos da América: PNUMA, 2009.

RAIOL, I. P. C. **Ultrapassando fronteiras**: a proteção jurídica dos refugiados ambientais. Porto Alegre: Núria Fabris, 2010.

RALSTON, H.; HORSTMANN, B.; HOLL, C. **Climate change challenges Tuvalu**. Alemanha: Germanwatch, 2004.

RAMOS, A. de C.; RODRIGUES, G.; ALMEIDA, G. A. de (Org.). **60 ANOS DE ACNUR**: perspectiva de futuro. São Paulo: CL-A Cultural, 2011.

RAMOS, É. P. **Refugiados ambientais**: em busca do reconhecimento pelo direito internacional. 2011. 150 f. Tese (Doutorado da Faculdade de Direito) – Universidade de São Paulo. São Paulo, 2011. Disponível em: <<http://www.acnur.org/>>. Acesso em: 2 jan. 2014.

RAYFUSE, R. SCOTT, S. **International law in the era of climate change**. Grã-Bretanha: Edward Elgar Publishing Inc., 2012.

REFUGEE STUDIES CENTRE. **Forced migration review**: climate change and displacement. Londres: Refugees Studies Centre, 2008. Disponível em: <www.fmreview.org>. Acesso em: 2 jan. 2014.

RENAUD, F.; et al. **Control, adapt or flee**: how to face environmental migration? Alemanha: United Nations University for Environment and Human Security (UNU-EHS), 2007.

REVKIN, A. C. **Eskimos Seek to Recast Global Warming as a Right Issue**. The New York Times, 2004. Disponível em: <http://www.nytimes.com>. Acesso em: 04 abr. 2014.

RODRIGUES, D. A. M. **Refugiados ambientais**: necessária tutela do direito internacional? RIDB (Ano 2). Disponível em: <<http://idb-fdul.com/>>. Acesso em: 20 jan. 2014.

RTCC S. **Maldives president**: Australia should prepare for climate refugees. Responding to Climate Change. Disponível em: <<http://www.rtcc.org/2012/01/06/maldives-president-australia-should-prepare-for-climate-refugees/>>. Acesso em: 20 jan. 2014.

SHISHMAREF EROSION AND RELOCATION COALITION. **Shishmaref Relocation Strategic Plan**. Alaska: Shishmaref, 2002.

SILVA, Solange Teles da. **Direito Ambiental Internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

_____; CUREAU, Sandra; LEUZINGER, Márcia Dieguez (Coords.). **Mudança do Clima**: desafios jurídicos, econômicos e socioambientais. São Paulo: Editora Fiuza, 2011.

SINGER, F. **Nature, not human activity, rules the climate**. Chicago, EUA: The Heartland Institute, 2008. Disponível em: <http://www.sepp.org/publications/NIPCC_final.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2013.

SÍNTESES DA LEGISLAÇÃO DA UNIÃO EUROPEIA. **Proteção temporária no caso de afluxo de pessoas deslocadas**. Disponível em: <http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security>. Acesso em: 20. jan. 2014.

SOARES, G. F. S. **A proteção internacional do meio ambiente**. Barueri, SP: Manole, 2003.

SOARES, T. de J.; HIGUCHI, N. **A convenção do clima e a legislação brasileira pertinente, com ênfase para a legislação ambiental no Amazonas**. Manaus: Acta Amazônica, 2006.

SOUZA, S. H. L. de. **Direito internacional dos refugiados**. São Paulo: Anhanguera Educacional SA, 2008.

STRYDOM, P. **Risk, environment and society**: Ongoing debates, current issues and future prospects. Philadelphia: Open University Press, 2002.

THE CENTER FOR INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW - CIEL. **Climate Change & Human Rights: A Primer**. Suíça: CIEL, p. 01. Disponível em: <<http://www.ciel.org>>.

TIBERGHIEU, F. « **Refugiés** » écologiques ou climatiques: de nombreuses questions juridiques en suspens. Paris: Association des Revues Plurielles, 2008.

URUGUAI. **Tratado de Direito Penal Internacional de Montevidéu**. Uruguai: 1889. Disponível em: <<http://www.oas.org>>. Acesso em: 02 jan. 2014.

WORLD WAR 4 REPORT – WW4. **Inuit petition on climate change rejected**. Disponível em: <<http://ww4report.com/node/2922/>>. Acesso em: 20 jan. 2014.