

A TUTELA JURÍDICA DOS REFUGIADOS AMBIENTAIS SOB O ENFOQUE DA PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

Germana Parente Neiva Belchior*
Martasus Gonçalves Almeida**

Introdução. 1 Aspectos da crise ambiental na perspectiva dos direitos humanos. 2 Os dilemas da existência dos refugiados ambientais na atualidade. 3 A Proteção Internacional dos Refugiados e os princípios fundamentais aplicáveis. 4 As perspectivas da proteção dos refugiados ambientais em face das catástrofes naturais: do global ao local. 4.1 A proteção mediante a ampliação do status de refugiado. 4.2 A proteção diante da formulação de um documento específico e a possível contribuição do Brasil. 4.3 A proteção pela reformulação da Lei dos Refugiados. Considerações finais. Referências.

RESUMO

Os movimentos territoriais migratórios entre Estados, oriundos de danos ambientais, geram um novo tipo de refugiado não protegido juridicamente pelos ordenamentos nacionais e internacionais. Os problemas quanto a essa situação ocorrem pela ausência de conceituação legal. O objetivo geral deste artigo repercute na busca por um sistema jurídico de cooperação entre os Estados e nas possíveis formas de o Direito Internacional dos Direitos Humanos de protegerem os refugiados ambientais. O trabalho se desenvolverá valendo-se de uma pesquisa bibliográfica, descritiva e exploratória. Percebe-se que os riscos e os danos ambientais enfrentados pelos deslocados ambientais necessitam de medidas urgentes e emergenciais, que são possíveis por meio da elaboração de um documento específico que traga a conceituação formal da expressão “refugiado” ambiental, ou da retificação de instrumentos jurídicos nacionais e internacionais que os protejam com o objetivo de orientar e esclarecer sobre as celeumas provocadas por esse tema.

Palavras-chave: Meio ambiente. Direitos Humanos. Mudanças climáticas. Refugiados ambientais.

* Doutoranda em Direito Ambiental pela UFSC. Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Ceará. Professora universitária. E-mail: germana_belchior@yahoo.com.br.

** Pós-Graduada *lato sensu* em Direito Constitucional pela ESMEC. Graduada em Direito pelo Centro Universitário Christus. E-mail: martasus@ymail.com.

INTRODUÇÃO

Historicamente, ao analisar o desenvolvimento da humanidade, vislumbra-se que, com a globalização, o individualismo e o consumismo desenfreado, o homem, durante muitos anos utilizou e utiliza os bens naturais a seu bel-prazer, valendo-se da concepção arcaica da sua infinitude.

A pós-modernidade vincula-se a uma sociedade caracterizada de risco, em especial, de um risco imprevisível, em abstrato, em função das incertezas científicas a ponto de exigir ações dos Estados e do Direito para minimizar os impactos da crise ambiental.

Novos dilemas ecológicos surgem a cada dia, entre eles, a formação de uma nova categoria de pessoas necessitadas e merecedoras de proteção e assistência comunitária, oriundas do *status* de refugiado, denominadas refugiados ambientais.

Referidos refugiados ainda não estão protegidos internacionalmente, uma vez que, embora fatores ambientais possam, de fato, impelir deslocamentos humanos entre fronteiras, não há um estatuto, um tratado ou uma convenção própria para solucionar as questões adversas e repentinas às quais são submetidos.

A Convenção de Genebra de 1951 e o Protocolo Adicional de 1967 protegem os refugiados realocados após a Segunda Guerra Mundial, perseguidos e ameaçados por razões de religião, raça, nacionalidade, opiniões políticas e grupos sociais, porém, por falta de definição do conceito do que seja um refugiado ambiental, a proteção jurídica pelos instrumentos legais existentes a esses novos refugiados é insuficiente no âmbito internacional.

O fato de as catástrofes naturais ocasionarem o deslocamento forçado de pessoas de uma área para outra, ou seja, extraterritorial, gera uma crescente perturbação na ordem política, social, econômica e geográfica dos Estados, a ponto de repercutir nas soberanias estatais em razão das suas atuações, omissões e violações, uma vez que o meio ambiente, como direito difuso e complexo, induz atos conscientes, solidários e ativos do indivíduo, da sociedade internacional e do próprio Estado.

O problema, de fato, é bem mais abrangente do que se possa imaginar, uma vez que situações novas e até então ainda não vivenciadas pelo instituto jurídico do refúgio surge e modifica as relações internacionais e a proteção internacional aos direitos humanos.

O objeto geral deste estudo, relevante e necessário na atual realidade mundial, situa-se em investigar, a partir da perspectiva dos Direitos Humanos, os instrumentos jurídicos internacionais (universais e regionais) que possibilitem a conceituação, a proteção e a assistência ao refugiado ambiental.

Os objetivos específicos visam a verificar a problemática e os dilemas dos deslocados ambientais no contexto internacional e propor meios jurídicos viáveis e efetivos para a proteção dos refugiados ambientais, vítimas de catástrofes naturais, em conformidade com o Direito Internacional dos Direitos Humanos.

A relevância de fazer um estudo das questões que envolvem os refugiados ambientais e a proteção no contexto dos direitos humanos é essencial devido às diversas nuances e controvérsias existentes e nunca antes imaginadas no âmbito internacional, após o surgimento de uma nova categoria de refugiados, não amparados juridicamente.

A metodologia utilizada quanto aos objetivos de pesquisa foi exploratória, por levantamento bibliográfico, com ênfase em artigos e em periódicos, uma vez que o assunto por abordar um tema novo, dispõe, na atualidade, de poucos livros com informações pertinentes à elaboração do trabalho acadêmico; e descritiva para explicitar os poucos e novos posicionamentos, discussões e propostas já existentes sobre a temática. E, por último, deu-se a fase explicativa, para expor de uma maneira clara e didática o que determina e o que contribui para a ocorrência dos fenômenos dos deslocamentos em função do meio ambiente.

1 ASPECTOS DA CRISE AMBIENTAL NA PERSPECTIVA DOS DIREITOS HUMANOS

O séc. XXI vislumbra para o Direito Internacional Público (DIP) grandes desafios em busca da paz mundial e, como reflexo, uma melhor qualidade de vida para os seres humanos. Tal preocupação enfatizou-se após as atrocidades da Segunda Guerra Mundial e das grandes mudanças ocorridas no Planeta em virtude da globalização.

A formação do arcabouço jurídico internacional voltado à proteção internacional dos direitos humanos surge, em 1948, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, na qual constam a dicotomia dos direitos civis e políticos e dos direitos econômicos, sociais e culturais¹. Ressalta-se que, segundo Mazzuoli,² caso fosse redigida na contemporaneidade, certamente haveria menção ao direito ao meio ambiente sadio.

Essa Declaração que enfatiza a amplitude, a universalidade e a interdependência dos direitos humanos consta, tecnicamente, como uma recomendação da Assembleia Geral das Nações Unidas para seus membros, portanto sem força vinculante. Não possui, por conseguinte, natureza jurídica de tratado internacional. Todavia, hoje, o costume e os princípios jurídicos internacionais a reconhecem como *jus cogens*, ou seja, como normas imperativas de Direito Internacional geral, com natureza vinculante, ao passo que influenciam os instrumentos jurídicos e políticos do século XXI.

Um aspecto paradoxal da história dos direitos humanos é que, apesar de serem direitos de todos os seres humanos, o que deveria levar à conclusão lógica de que ninguém é contra tais direitos, não é isso que se tem verificado. Há pessoas que colocam suas ambições pessoais, sua busca de poder, prestígio e riqueza acima dos valores humanos.³

Preocupados com a degradação ambiental e com seus efeitos a curto, médio e longo prazo, é que os Estados tomaram consciência da necessidade de proteger o meio ambiente de forma solidária e cooperativa. Nesse intuito, as nações reuniram-se, em 1972, na Suécia (Estocolmo), para formular princípios básicos propondo ações efetivas e um esforço conjunto para solucionar a crise ambiental planetária.⁴

A Declaração de Estocolmo, instituída na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, é um dos marcos do Direito Internacional do Meio Ambiente ao estabelecer que o homem tem direito fundamental à vida saudável, em ambiente de qualidade, ou seja, um direito à vida digna, como bem-estar.

É a primeira vez que o meio ambiente sadio goza de proteção como um direito humano. Por ocasião desse instrumento, o meio ambiente é equiparado com a liberdade e a igualdade, ambos direitos fundamentais, sendo, ainda, um direito inalienável em prol das presentes e futuras gerações.⁵

A partir da Convenção de 1972, “as nações passaram a compreender que nenhum esforço, isoladamente, seria capaz de solucionar os problemas ambientais do Planeta.”⁶ O novo paradigma levou a humanidade a não mais considerar o meio ambiente ecologicamente equilibrado como uma questão local, mas sim de âmbito global ou planetário.

A Convenção reconhece o direito de todas as pessoas de procurar segurança, assim como o faz o art. 14 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Além disso, o art. 25 da Declaração determina que toda pessoa tem direito a um nível adequado de vida que lhe garanta saúde e bem-estar, o que se torna latente na questão dos refugiados ambientais, uma vez que o ambiente antes habitado por eles se torna insalubre e inabitável.

A Declaração de Estocolmo influenciou a formulação de tratados e constituições. No âmbito interno, o constituinte de 1988 orientado pelo Princípio 1 dessa Declaração instituiu, no artigo 225, que “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”

Assim, não foi só internacionalmente que o direito ao meio ambiente tornou-se um direito humano, mas também um direito fundamental, haja vista o fato de se encontrar previsto em vários textos constitucionais dos Estados.

Decorridos alguns anos da Declaração de 1972, a Assembleia Geral das Nações Unidas prosseguiu os seus trabalhos de amenizar a crise ambiental com a criação da Comissão Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento, que elaborou o Relatório *Brundt land*, denominado também de **Nosso Futuro Comum**.

Supracitado Relatório foi proferido em 1987 e reconheceu a dependência existencial do homem em relação à biosfera, tornando pública, global e urgente a adoção de instrumentos que levassem os Estados a enfrentar a crise ecológica em virtude da escassez dos recursos naturais percebida em nível planetário.

O Relatório *Brundt land* foi um trabalho preparatório para a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, sediada no Rio de Janeiro, em 1992. A RIO-92 visava à elaboração de estratégias e medidas nacionais e internacionais, para deter a degradação ambiental, visto o fato de os Tratados multilaterais oriundos pós- Declaração de Estocolmo, vigentes, então, consolidarem-se como *soft law*.⁷

A Conferência do Rio foi a primeira reunião de grande repercussão internacional, após a Guerra Fria, a enumerar uma série de direitos e deveres em prol do meio ambiente, instituindo um desafio aos atores sociais no sentido de proporcionar um desenvolvimento que ocasionasse uma melhor qualidade de vida a cada membro das sociedades internacionais uma vez que:

A reunião não foi apenas consequência de um intenso processo de negociações internacionais acerca de questões ligadas à proteção do meio ambiente e ao desenvolvimento. Seus resultados significaram, também, a reafirmação de princípios internacionais de direitos humanos, como os da indivisibilidade e interdependência, agora conectados com as regras internacionais de proteção ao meio ambiente e aos seus princípios instituidores. Os compromissos específicos adotados pela Conferência Rio-92 incluem duas convenções, uma sobre mudança do clima e outra sobre Biodiversidade, e também uma Declaração sobre Florestas, além de um plano de ação que se chamou de *Agenda 21*, criado para viabilizar a adoção do desenvolvimento sustentável (e ambientalmente racional) em todos os países.⁸

A Declaração do Rio reafirmou a necessidade de uma vida saudável [Princípio 1], complementando os direitos fundamentais do homem, em particular, o direito à vida e à saúde. Assim, a obediência em relação aos instrumentos internacionais que versem sobre a problemática ambiental implicou o surgimento de um direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado por ser uma extensão do direito à vida.

A mudança de percepção de que as questões ambientais abrangem uma esfera complexa e não só a poluição decorrente da industrialização marcou a inserção do tema no discurso dos direitos humanos com a Resolução 1990/41, de 6 de março de 1990, a qual a Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas intitula os Direitos Humanos e o Meio Ambiente na sua abrangência, firmando, assim, sua preocupação com a complexidade e a seriedade dos problemas ambientais e a necessidade de medidas nacionais, regionais e internacionais adequadas aos problemas.⁹

A necessidade de aproximar a proteção internacional dos Direitos Humanos ao Direito Internacional do Meio Ambiente é uma tendência do contemporâneo Direito Internacional Público, uma vez que as declarações sobre cada esfera de proteção sejam cada vez mais amplas, abrindo espaço para que os vínculos sejam unificados entre as diversas categorias de direitos. Nesse ensejo:

Embora tenham os domínios da proteção do ser humano e da proteção ambiental sido tratados até o presente separadamente, é necessário buscar maior aproximação entre eles, porquanto correspondem aos principais desafios de nosso tempo, a afetarem em última análise os rumos e destinos do gênero humano.¹⁰

Ações protecionistas, no intuito de elencar um meio ambiente sadio, como um direito natural dos povos, evidenciam-se, hodiernamente, não só como direitos fundamentais (garantidos nas Constituições positivadas de cada Estado), mas também como direitos humanos (presentes nos documentos internacionais), uma vez que o dano ambiental produzido em um território, segundo Teixeira,¹¹ pode ultrapassar suas fronteiras, gerando, assim, poluição em outros Estados ou em espaços internacionais.

Tal situação se deve ao fato de a atmosfera ser uma unidade global, sem barreiras criadas pelo homem. De forma que é incontestável a cooperação entre os Estados soberanos para que se possa combater a poluição transfronteiriça.¹²

Normatizar essas medidas nas Constituições ou nos Tratados que versem sobre meio ambiente deveria ser desnecessário, mas inerente a eles, visto ser um interesse direto do homem. Todavia, isso não ocorre, “razão de ser da positividade de normas destinadas a proteger os direitos, até mesmo contra os próprios destinatários que não sabem ou não querem poupá-los do perdimento”¹³ em face da realidade atual.

Sobre o tema, é importante ressaltar que o Direito Internacional dos Direitos Humanos:

[...] é *corpus juris* de salvaguarda do ser humano, conformado, no plano substantivo, por normas, princípios e conceitos elaborados e definidos em tratados e convenções, e resoluções de organismos internacionais, consagrando direitos e garantias que tem por propósito comum a proteção do ser humano em todas e quaisquer circunstâncias. Emanado do Direito Internacional, este *corpus juris* de proteção adquire autonomia, na medida em que regula relações jurídicas dotadas de especificidade, imbuído de hermenêutica e metodologias próprias.¹⁴

Assim, a efetivação do meio ambiente como um direito humano surge com a expressa proteção internacional ambiental em tratados e convenções, pois, à medida que ocorrem as lesões ambientais, haverá outros direitos fundamentais violados, como o direito à vida, ao bem-estar, à saúde, todos amplamente reconhecidos nas sociedades internacionais como direitos humanos.

2 OS DILEMAS DA EXISTÊNCIA DOS REFUGIADOS AMBIENTAIS NA ATUALIDADE

A discussão acerca dos problemas que envolvem os refugiados ambientais desenvolve-se em inúmeros aspectos. Trata-se da análise de desafios,

obstáculos e expectativas que se impõem à garantia básica dos direitos humanos. A pessoa ou o grupo de pessoas sai do seu local de origem em busca de uma viável sobrevivência em outra área territorial. Assim, o direito à vida, indiscutivelmente consagrado nos instrumentos internacionais, deve ser resguardado amplamente.

A respeito do direito à vida, Hathaway¹⁵ assevera que:

O direito à vida, como definido no art. 6 da Convenção dos Direitos Civis e Políticos, é um direito inerente, significando que o **direito de uma pessoa à vida não pode ser tirado por um estado ou dispensado, rendido ou renunciado pelo arbítrio individual, uma vez que o ser humano não pode ser privado da vida, nem pode privar-se ele mesmo da sua condição humana.** O direito à vida, já foi dito pela Corte Internacional de Justiça, é parte do **irredutível conjunto de direitos humanos.** O Comitê de Direitos Humanos refere-se a ele como o **direito supremo**, e insiste que é a **base de todos os direitos humanos e não deve ser interpretado de maneira restritiva.** (Tradução livre). (Destaques nossos).

A questão dos refugiados ambientais deve ser enfrentada com cautela, principalmente, no Brasil, pois o volume de pessoas que se deslocam de uma área para outra em função das mazelas ambientais é grande, e, não raro, resultam em migrações definitivas, em virtude da inviabilidade de permanecerem no local pela escassez dos recursos naturais ou da inexistência de áreas territoriais viáveis para residirem.¹⁶

Vários são os óbices que se opõem a um refugiado ao se deslocar de uma área territorial para outra, que perpassam a esfera da própria manutenção de valores, hábitos e costumes pessoais, entre eles, o da liberdade de religião em face de um Estado com valores distintos.

As práticas de xenofobismo, racismo e a própria adaptação a um clima, às vezes, diferente do habitualmente vivenciado, são fatores externos e adversos à nova realidade do refugiado ambiental. Algumas comunidades veem os deslocados como uma ameaça à economia, à segurança, à identidade cultural, enfim, à estabilidade nacional como um todo.

Verificam-se, em verdade, poucas iniciativas por parte dos Estados e das organizações internacionais para viabilizar medidas adequadas de proteção, de cooperação e de assistência humanitária, embora a proliferação de indivíduos nessas condições seja inegável e cada vez crescente.

É inconteste que a defesa e a proteção do meio ambiente e, consequentemente, aos refugiados ambientais, exigem solidariedade, pois não importa se tão-somente um Estado, um município ou uma região tenha consciência ambiental na orientação de suas políticas públicas de participação de todo povo.

Esta crise está associada à anarquia do sistema internacional e à complementar inexistência de autoridades com poderes reais para

assumir a responsabilidade da gestão dos bens naturais comuns da humanidade. A política internacional encontra-se dominada por atores (políticos e econômicos) orientados por uma racionalidade individualista e competitiva, que dificilmente poderiam encontrar motivos para colocar a cooperação acima do antagonismo dos interesses particulares.¹⁷

Outro ponto relevante que surge com a presença da figura do refugiado ambiental é o fato de as catástrofes naturais ocasionarem o deslocamento forçado de pessoas de uma área para outra, intra ou extraterritorial, gerando uma crescente perturbação na ordem política, social, econômica e geográfica dos Estados, a ponto de repercutir nas soberanias estatais em razão das suas atuações, omissões e violações, uma vez que o meio ambiente, como direito difuso, complexo e intergeracional, induz atos conscientes, solidários e ativos do indivíduo, das sociedades e do próprio Estado.

O dever de proteger o meio ambiente, por ser um direito difuso, presuppõe atitudes conscientes do indivíduo, da coletividade e do próprio Estado, que se configura como o grande titular dos deveres fundamentais, segundo entendimento de Nabais:¹⁸

Todos os deveres fundamentais estão ao serviço de valores comunitários, de valores que, ainda que dirigidos directamente à realização de específicos direitos fundamentais dos próprios destinatários dos deveres ou de terceiros, são assumidos pela comunidade nacional como valores seus, constituindo, assim, ao menos de um modo directo ou imediato, deveres para com a comunidade estadual. E nesta medida, o estado é o titular activo número um de todos os deveres fundamentais.

À medida que o homem atua de forma ecologicamente consciente, com a noção de que “a finitude precisa estar presente na consciência da raça humana que se acredita infinita e nessa pretensão desrespeita aquilo que não sabe criar, mas consegue destruir de forma rápida e eficiente”¹⁹, torna-se um cidadão planetário.

De fato, o problema é bem mais abrangente do que se possa imaginar, uma vez que situações novas e até então ainda não vivenciadas pelo instituto jurídico do refúgio estão surgindo e modificando as relações internacionais e a proteção internacional aos direitos humanos. Vale enfatizar que não é só o Direito como ciência que irá resolver tais situações, com suas regras, princípios, preceitos, muito menos outra área do conhecimento isoladamente. A questão ambiental é essencialmente transdisciplinar, uma vez que se agrava no âmbito global e exige um diálogo entre as diversas áreas do conhecimento e o Direito.

3 A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS E OS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS APLICÁVEIS

Uma eventual Convenção sobre a proteção aos refugiados foi solicitada ao professor Jacques Vernant do *Centre d'Études de Politique Étrangère*, em

Paris, na França, pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), logo após a II Guerra Mundial. O texto e as demais considerações foram aprovadas pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (AG) em 26 de julho de 1951, que instituiu a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (CRER), com entrada em vigor a partir de 22 de abril de 1954.

Com a CRER, passou a ter uma definição jurídica do refúgio, com o estabelecimento de elementos essenciais e critérios claros e objetivos para a sua atuação e aplicação. Uniformizou-se, assim, a proteção dos refugiados no âmbito internacional, sem a distinção de certo grupo de refugiado, em detrimento de outros.

Apesar de todos os esforços para abranger a maior proteção ao refugiado, a CRER possui duas limitações restritivas, uma temporal e outra geográfica. A limitação temporal existe no tocante a sua aplicação, haja vista a previsão expressa da necessidade de nortear os dispositivos da Convenção aos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951. Nessa perspectiva, evidencia-se que:

[...] la definición del Estatuto y aquella de la Convención de 1951 posee una doble limitación que puede en evidencia la dificultad con la cual la solidaridad va imperando en el mundo internacional. Ante toda la limitación “temporal” pues la definición del Estatuto (1950) tanto como aquella de la Convención (1951) establecen en la primera línea de la definición del término “refugiado” que éste es una persona que “como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951 y debido a fundados temores. [...] La segunda limitación, la llamada “limitación geográfica” aparece en la Convención de 1951 [...] Esta limitación es hecha por diversos Estados que la mantienen incluso con la adopción del Protocolo de 1967. El Protocolo de 1967 estuvo hecho fundamentalmente para suprimir la “limitación temporal”! establecida por la Convención de 1951: sin el Protocolo, las disposiciones de la Convención el día de hoy sólo tendrían importancia para los estudiosos.

A limitação ou reserva geográfica indica que “Estado-Contratante, a seu livre critério, poderia escolher quem queria ajudar: europeus ou ‘inclusive’ não europeus”²⁰, o que ocasiona que a atuação da Convenção de 1951 vigorará somente na Europa, o que pressupõe que um Estado signatário da CRER, no momento de assinar, ratificar e aderi-lo, pode adotar apenas indivíduos que foram acometidos de situações que ocorreram somente no continente europeu.

Em razão de tais falhas, em 31 de janeiro de 1967, em Nova Iorque, foi aprovado o Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados (PRER), que associado à Convenção de 1951, consolidou o núcleo normativo central da proteção universal e contemporânea da figura do refugiado.

A PRER retificou a limitação temporal existente na CRER, ao eliminar a expressão 1º de janeiro de 1951, por meio do disposto no art. 1º, § 2º. Quanto à limitação geográfica, não modificou e continua a vigorar o expresso

na Convenção. Em função disso, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) continua o trabalho de “convencer os Estados de que, além de aderirem à Convenção de 1951 e ao Protocolo de 1967, que o façam sem estabelecer a limitação ou reserva geográfica. Caso o tenham feito com tal limitação, que a suprimam”.²¹ Na realidade, poucos são os Estados que aderiram à limitação geográfica; no entanto, para coibir futuras adesões, o ACNUR vem reforçando suas atividades a esse respeito.

Há de se ressaltar a existência, também, da limitação individual, defendida por uma parcela minoritária da doutrina, que é proveniente da expressão “temendo ser perseguido por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas”, expressas no art. 1º, A, 2, da Convenção dos Refugiados, impondo, assim, que cada deslocado, em virtude da subjetividade inerente à sensação de temor, comprove individualmente o seu medo para fundamentar em uma das causas elencadas.²² Tal fato ocasiona o procedimento da concessão do *status* de refugiado extremamente dispendioso e moroso, não atendendo ou dificultando aos anseios da Comunidade Internacional quanto à proteção aos refugiados. Sobre o tema, manifestam-se Jubilit e Apolinário:²³

Diferentemente das vítimas de perseguição, as pessoas que se deslocam em razão de um desastre ambiental podem, em geral, valer-se da ajuda e do suporte do próprio governo, mesmo que tal suporte seja limitado. Isso não se confunde com a situação em que o agente perseguidor utiliza a degradação ambiental como meio de perseguição. Neste caso, a razão da perseguição pode ser uma das previstas na Convenção de 1951, e a forma de perseguição é o dano ambiental; assim, trata-se de um refugiado. Nesse sentido, deve-se estabelecer o fundado temor de perseguição.

Com a revisão da limitação temporal e a tentativa de eliminar a limitação geográfica e individual, a proteção internacional dos refugiados baseia-se de acordo com as interpretações dos:

[...] seguintes princípios: (i) princípio da proteção internacional da pessoa humana; (ii) princípios da cooperação e da solidariedade internacionais; (iii) princípio da não devolução, ou seja, do *non-refoulement*; (iv) princípio da boa-fé; (v) princípio da supremacia do direito de refúgio; (vi) princípio da unidade familiar; e, por fim, (vii) princípio da não discriminação.”²⁴

O **princípio da proteção internacional da pessoa humana** está fundamentado especialmente no artigo 14 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), bem como no preâmbulo da CRER. Diante de tal princípio, há a incorporação, sem distinção, dos direitos aos seres humanos a toda e qualquer proteção das liberdades fundamentais e dos direitos e garantias humanas. Assim, o requisito mínimo de proteger qualquer vítima de perseguição é assegurado incondicionalmente.

No preâmbulo do CRER, os **princípios da cooperação e da solidariedade internacionais**, complementares do princípio da proteção internacional da pessoa humana, têm como fito solucionarem os problemas dos refugiados em uma perspectiva multilateral de comunhão de esforços estatais pertencentes à sociedade internacional. Assim,

[...] a solução satisfatória dos problemas cujo alcance e natureza internacionais a Organização das Nações Unidas reconheceu, não pode, portanto, ser obtida sem cooperação internacional; Exprimindo o desejo de que todos os Estados, reconhecendo o caráter social e humanitário do problema dos refugiados, façam tudo o que esteja ao seu alcance para evitar que esse problema se torne causa de tensão entre os Estados [...].

O **princípio da não devolução ou *non-refoulement***, previsto no art. 33 da CRER, figura como o núcleo central da proteção internacional dos refugiados por impor aos Estados signatários a Convenção dos Refugiados, sendo impossível negar a proteção e devolver o refugiado sem justificativa, obrigando-o a retornar ao Estado de origem no qual teve sua vida e sua liberdade cerceadas.

O princípio do *non-refoulement* aplica-se, portanto, diante da solicitação do reconhecimento da condição jurídica de refugiado expressa pelo indivíduo estrangeiro. É o momento da entrada do estrangeiro no território nacional de maneira que a rejeição do mesmo, ainda que não esteja em, território nacional, mas na fronteira ou em territórios internacionais, implica a violação do princípio.²⁵

Para Flávia Piovesan,²⁶ o princípio da não devolução deve ser reconhecido e respeitado como *jus cogens*, por ser um princípio geral tanto dos Direitos Humanos como dos Direitos dos Refugiados. Não se confunde com as formas coercitivas de saída de um estrangeiro de um Estado para outro [extradição, expulsão ou deportação], com o fim de evitar arbitrariedades e a desproteção de um indivíduo ou grupo de pessoas que estão sofrendo perseguição e desamparo físico, social, econômico e emocional.

O **princípio da boa-fé** evidencia-se na obrigação de um Estado signatário da CRER de cumprir as normas contidas nesta Convenção, a ponto de não agir de forma arbitrária em desacordo com o pactuado em 1951 e retificado, em parte, no Protocolo de 1967. A boa-fé, outrossim, está instituída no art. 26 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (CVDT), de 1959, ao dispor explicitamente sobre o princípio *pacta sunt servanda*.

O bem-estar da sociedade internacional e a segurança das relações jurídicas passam a ser percebidos com o cumprimento harmonioso do disposto nas normas acordadas internacionalmente pelos Estados signatários, como o aduzido no artigo 35, 1, da CRER.

O **princípio da supremacia do direito do refúgio**, previsto no art. 1º da Convenção sobre Asilo Territorial, de 1954, é complementar ao princípio da boa-fé ao estipular que a concessão do reconhecimento do refúgio ou do asilo por um Estado não pode ser compreendido como um estremecimento das relações diplomáticas entre os Estados envolvidos, nem como uma afronta à soberania do Estado que gerou o *status* de refúgio ou asilo pelo Estado que o(s) acolheu. Pelo contrário, deve ser entendido como uma expressão de cumprimento às normas internacionais de proteção à pessoa humana, sobretudo as normas do Direito Internacional dos Refugiados, caso o Estado acolhedor seja signatário do CRER.

Segundo Piovesan, “a concessão do asilo não pode jamais ser interpretada como um ato inamistoso, de inimizade ou hostilidade com relação ao país de origem do refugiado”,²⁷ sendo incabível a reclamação por parte do Estado de origem contra qualquer atitude de proteção de um Estado acolhedor. Nesse esteio, o art. 6 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) complementa o princípio da supremacia do refúgio, ao prever que é elemento fundamental de uma sociedade o direito de toda pessoa constituir uma família e receber proteção para ela.

O **princípio da unidade familiar**, apesar de não previsto expressamente na CRER e no Protocolo de 1967, é recomendado pelo Direito Internacional dos Refugiados aos Estados sob dois pilares principais. O **primeiro** é em virtude da proteção aos filhos menores, particularmente meninas e crianças não acompanhadas, mas aptas à adoção e à tutela.

O **segundo** é pela manutenção da unidade familiar, essencialmente nas hipóteses em que o chefe da família tenha preenchido as condições necessárias para a sua admissão num determinado país. Ressalta-se que, em uma eventual dissolução do elo familiar, em face de um divórcio, morte ou separação, o reconhecimento do *status* de refúgio é preservado aos dependentes do ex-chefe da família, seja este mulher ou homem.

No Brasil, em conformidade com as práticas do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (CRER), a Lei 9.474/97 adotou em seu artigo 2º que:

Os efeitos da condição dos refugiados serão extensivos ao cônjuge, aos ascendentes e descendentes, assim como aos demais membros do grupo familiar que do refugiado dependerem economicamente, desde que se encontrem em território nacional.

Por fim, o **princípio da não-discriminação**, instituído no art. 3º da CRER, enaltece a não discriminação quanto à religião, à raça ou ao Estado de origem dos solicitantes do refúgio ou do asilo. Outrossim, não há de se criar medidas discriminatórias àqueles que necessitem de outro tipo de proteção pelo instituto jurídico do refúgio, que não se enquadrem nos quesitos de raça, religião ou país de origem.

4 AS PERSPECTIVAS DA PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS AMBIENTAIS EM FACE DAS CATÁSTROFES NATURAIS: DO GLOBAL AO LOCAL

Em face da complexidade da crise mundial dos deslocados internos, dos imigrantes e dos refugiados, a sociedade internacional deve adotar um planejamento abrangente para coordenar atividades e promover a cooperação entre países e organizações pertinentes nessa área, levando em consideração o mandato do ACNUR, com base nos princípios da humanidade, da solidariedade e da cooperação internacional e, em perspectiva convergente, a atuação de cada Estado para adotar soluções duradouras de prestar assistência humanitária, incluindo, neste caso, os refugiados ambientais.

Apesar das limitações apresentadas, especialmente no que concerne à falta de conceituação legal do que seja um refugiado ambiental, o Direito Internacional dos Refugiados com o Direito Internacional dos Direitos Humanos não podem se eximir da responsabilidade precípua.

Referida responsabilidade está disposta no art. 13, 1 e 2 da Declaração Universal dos Direitos Humanos ao proporcionar a todo ser humano “[...] o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio e a ele regressar” (artigo 13, 2, da DUDH, de 1948), sobretudo diante de situações que o deixe vulnerável “[...] visando à eliminação de todas as formas de discriminação contra estes e o fortalecimento e implementação eficaz dos instrumentos de direitos humanos existentes” (Artigo 24, da Declaração e Programa de Ação de Viena (DPAV), de 1993). A questão das migrações forçadas em razão de fatores ambientais merece uma melhor análise para tutelá-la internacionalmente. Hipóteses e perspectivas para tanto serão apresentadas, objetivo principal deste trabalho.

4.1 A proteção mediante a ampliação do status de refugiado

A não uniformização da terminologia refugiado ambiental que identifique tanto pessoas deslocadas forçadamente internamente como as obrigadas a cruzar fronteiras internacionais por fatores ambientais torna o termo refugiado ambiental uma problemática, por misturar a noção de deslocado interno com refugiado. Os “refugiados ambientais são, portanto, parte deste novo cenário global onde as transformações sociais condicionam as incertezas fabricadas, gerando novas abordagens para o conceito de migrantes”.²⁸

Uma das possibilidades da proteção ao refugiado ambiental seria a “ampliação do conceito de refugiado nos tratados internacionais, para incluir os refugiados em razão de impactos socioambientais que provoquem o deslocamento forçado de pessoas em seus territórios de origem.”²⁹ Dessa forma, chega-se à necessária reflexão acerca da viabilidade da revisão do conceito tradicional de refugiado para incluir a “motivação ambiental ou climática” entre as hipóteses de concessão de refúgio e da previsão de uma responsabilidade compartilhada entre o Estado de origem, por falhar diretamente na proteção dos seus cidadãos

em face dos impactos ambientais e os Estados que mais contribuem para as mudanças climáticas.³⁰

A solução da questão da terminologia, ao inserir o critério ambiental como possível fato gerador do reconhecimento do *status* de refugiado, garantiria para esses indivíduos ou grupos de pessoas, uma qualidade de vida mais viável e sadia para onde se deslocassem e recomeçassem sua vida.

Em uma análise conceitual alargada do termo, a Convenção da Organização da Unidade Africana poderia auxiliar a celeuma existente, por se tratar de um documento regional que rege aspectos específicos dos refugiados africanos, adotada em 10 de setembro de 1969, vigente a partir de 20 de junho de 1974, que reconhece o caráter universal e fundamental da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, a ponto de adaptar as normas universais da proteção dos refugiados à realidade africana.

Ao enfatizar o caráter humanitário e primordial dos refugiados, o referido documento apresenta duas hipóteses de ampliação estatuídas no art. 1º, §§ 1 e 2 da Convenção da Organização da Unidade Africana (OUA), que assim dispõem:

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

§ 2º 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 de residência habitual para procurar refúgio noutro lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade.

A dimensão de refugiado, ao ser ampliada por este instrumento regional africano, abre a oportunidade de proteção, independentemente de possuírem o temor de perseguição. Com isso, surge uma maior abrangência à noção tradicional, como uma alternativa à ausência da proteção ao refugiado ambiental; portanto, há uma maior relevância nos aspectos objetivos, ao invés dos aspectos subjetivos, fato que proporciona a percepção do nexo de causalidade do deslocado com a catástrofe ambiental.

Outro ponto de destaque da Convenção Africana da OUA é a nova relação de noção individualista, presente na primeira parte da definição tradicional, com a coletivista da segunda parte da definição ampliada, que possibilita uma melhor compreensão de que os desastres ambientais não se centralizam unicamente em requerentes individuais, mas é possível que atinja uma coletividade.

A garantia a um meio ambiente saudável e sadio são direitos fundamentais do homem, logo, ao adotar a sustentabilidade e a cooperação entre os povos como princípios essenciais, fica inquestionável interpretar a segunda parte do conceito vigente na Convenção da Organização da Unidade Africana dissociada da proteção ao refugiado ambiental. Afinal, as catástrofes ambientais desencadeiam problemas de ordem econômica, social, cultural e estrutural, além das violações aos direitos humanos, capazes de configurarem a expressão “acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública”, como consta no artigo 1º, 2 da Organização da Unidade Africana (OUA).

Apesar do avanço atribuído ao alargamento do termo refugiado com a Convenção da OUA, tal documento não passa de um instrumento regional, de caráter complementar ao Estatuto dos Refugiados. Referido fato limita sua aplicação a uma pequena parcela de atingidos. O mesmo acontece com a Declaração de Cartagena, de novembro de 1994, elaborada após as crises políticas e as guerras armadas dos anos 70 e 80 que assolaram a América Latina.³¹

A Declaração de Cartagena tem um caráter dual (coletivista/individualista) por levar em consideração os aspectos subjetivos e objetivos dos acontecimentos que ocorrem às pessoas ou ao grupo de pessoas acometidas por algum desastre associado ao meio ambiente, que reitera a análise alargada do *status* de refugiado:

Face à experiência adquirida pela afluência em massa de refugiados na América Central, se torna necessário encarar a extensão do conceito de refugiado tendo em conta, no que é pertinente, e de acordo com as características da situação existente na região, o previsto na Convenção da Organização da Unidade Africana (artigo 1, parágrafo 2) e a doutrina utilizada nos relatórios da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos. Deste modo, a definição ou conceito de refugiado recomendável para a 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. (Terceira Conclusão da Declaração da Cartagena).

Na prática, a Declaração de Cartagena, apesar de ter uma dimensão mais realista e ampla, por introduzir a variável “circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública” é um instrumento que possui dupla limitação para se alcançar a proteção ao refugiado ambiental, pois é um documento regional e consequentemente, por ser de abrangência restrita, não é vinculante em relação a outros documentos internacionais.

Apesar das constatações limitativas, a Declaração de Cartagena tem o seu valor histórico e normativo, por reconhecer a complementaridade “[...] - em termos normativos, interpretativos e operativos – existente entre os três ramos da proteção internacional da pessoa humana, à luz de visão integral e convergente do direito humanitário, dos direitos humanos e do direito dos refugiados.”³² Hodiernamente, então:

O direito internacional dos refugiados ainda mantém a diretriz do conceito clássico do refugiado. O conceito ampliado de refugiado, tendo como origem a Convenção Africana de 1969 e a Declaração de Cartagena de 1984, dificilmente conseguiria apoio para ser expandido dentro do regime dos refugiados pelos países da América do Norte e Europa. A razão principal é que os refugiados atuais dificilmente são aceitos com base no conceito clássico, porque a razão de saída de seus países de origem enquadra-se no conceito ampliado implementado na África e América Latina. E mesmo quando a minoria dos refugiados clássicos consegue, por exemplo, chegar à Europa para solicitar refúgio, eles são impedidos por uma série de restrições criadas para dificultar o seu reconhecimento, em uma clara violação da Convenção de Genebra de 1951.³³

O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) pode contribuir com os governos locais ao lidar com os deslocados por calamidades naturais ou humanas. No entanto, em face das normas internacionais vigentes, a ampliação do direito internacional do refugiado é algo complexo e difícil de ser obtido em curto prazo.

As restrições à ampliação do *status* de refugiados criadas na Europa e na América do Norte não permitem espaço para a inclusão de um conceito ampliativo de refugiado. Outro ponto que dificulta o alargamento do conceito é o fato de o ACNUR não ter uma estrutura organizacional própria para esta situação e dos restritos recursos orçamentários destinados para este fim. Afinal, os Estados não são obrigados a arcar e a financiar a proteção aos refugiados ambientais.

A ampliação da proteção ao *status* de refugiado, na prática, possui dois grandes entraves. O primeiro recai sobre a capacidade efetiva de ter um acordo entre os Estados, que formam a sociedade internacional, para a anuência da expansão do rol taxativo do artigo 1º, A, 2 da Convenção de 1951.

A ratificação de tal postura implica a ampliação de suas responsabilidades internacionais frente às normas do Direito Internacional dos Refugiados, especialmente no que tange ao princípio máximo da proteção internacional aos refugiados, o *non-refoulement*. Na prática, se a obrigatoriedade e a efetividade jurídica perante as normas do Direito Internacional dos Refugiados não vigerem, tal medida estará estipulada apenas no papel, sem capacidade, portanto, de solucionar a situação fática dos refugiados ambientais.

O segundo entrave recai sobre a não compatibilidade da natureza jurídica do Direito Ambiental com a do refúgio. A averiguação de tal celeuma recai o do Direito Ambiental, por ser um direito difuso, ter natureza transindividual e indivisível. Enquanto a natureza jurídica do refúgio se configura como individual, segundo o disposto no artigo 1º, A, 2 da Convenção de 1951.

Para que a proposta de ampliação do rol taxativo instituído na CRER não seja infundada, deverá tal ampliação contemplar não somente a perspectiva individual, como a coletiva, nos moldes, por exemplo, da proteção *prima facie*, que se configura como “[...] uma obrigação que se deve cumprir, a menos que ela entre em conflito, numa situação particular, com um outro dever de igual ou maior porte.”³⁴

Esse conceito proposto por Sir David Ross, em 1930, propõe que não pode haver nem há regras sem exceções. Assim, não se pode proteger apenas os elencados no rol do artigo 1º, A, 2 da Convenção de 1951, sem a possibilidade de, por meio da analogia, sejam ampliadas a proteção e a assistência humanitária a grupos e populações inteiras de refugiados por fatores ambientais, tornando-se, nessas situações, imprescindível a proteção não somente individual, mas a da coletividade.

4.2 A proteção diante da formulação de um documento específico e a possível contribuição do Brasil

Outra perspectiva futura à proteção dos refugiados ambientais seria a confecção e a posterior adoção de um instrumento jurídico internacional específico e viável sobre o assunto, instituído no seio das Nações Unidas, pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC), pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (AG) ou até mesmo pelo próprio Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR).

Em uma especulação ideológica, poderia ser um Tratado que integrasse as normas vigentes do Direito Internacional dos Refugiados (DIR) com aquelas que estabelecessem os refugiados ambientais como uma nova categoria de refugiado, claramente definido como indivíduos que se configurariam quando se deslocassem forçadamente de uma fronteira internacional para a outra em decorrência de alguma alteração no meio ambiente.

Referido novel instrumento estaria apto a se guiar pelos princípios fundamentais de proteção aos direitos humanos e a criar princípios norteadores da proteção internacional dos refugiados ambientais, a ponto de limitar sua atuação e sua destinação, com parâmetros claros e objetivos, bem como estipular as medidas a serem aplicadas pelo Estado receptor.

Caso não seja possível tal proposta, em virtude da falta de consenso entre os Estados e da preservação de suas soberanias, que, pelo menos, haja a aprovação de uma resolução ou de um recurso que auxilie a construção de regras para um Tratado que legisle sobre a matéria, um *guideline*. Pode ser inclusive um

documento genérico, que trate da proteção da pessoa humana frente ao Direito Internacional (DI), não somente para salvaguardar os refugiados ambientais, mas os migrantes econômicos, os deslocados internos, os refugiados ecológicos, todos para os quais a causa do deslocamento fosse relacionado ao meio ambiente.

Em uma perspectiva mais atual, a elaboração de normas de condutas e conceituais poderia ser proposta na Conferência Internacional para o Desenvolvimento Sustentável que faz alusão aos vinte anos da ECO 92, a denominada Rio+20, que ocorrerá em junho de 2012, no Rio de Janeiro, com cerca de 193 Estados participantes da ONU e vários outros setores.

O evento pretende realizar um balanço do que foi feito nas últimas duas décadas e debater maneiras salutares de recuperar os estragos ambientais existentes, sem deixar de progredir sócio, econômico e ambientalmente. Para isso, no mesmo período da reunião oficial da Rio+20, grupos da sociedade civil, entre eles empresas e ONGs, promoverão a Cúpula dos Povos para discutir sobre os mesmos temas da Conferência da ONU.

Há vinte anos os debates, palestras e comprometimentos estatais ocorridos na ECO 92 rendeu a criação de vários documentos importantes como a Agenda 21, a Convenção do Clima, a Carta da Terra, a Convenção da Diversidade Biológica, entre outros.

Do ponto de vista do ambientalismo, o aspecto mais forte da Conferência do Rio de Janeiro [ECO 92] não foram acordos assinados pelos governos, mas precisamente a emergência germinal de uma sociedade civil planetária, expressada na constituição de um espaço público comunicativo onde se encontraram as diversas dimensões que compõem o ambientalismo, com raízes tanto no Sul quanto no Norte, no Leste como no Oeste, e pertencentes tanto ao sistema político como aos sistemas social e econômico³⁵. Então, por que não se direcionar os debates para um assunto tão emergencial.³⁵

A Rio+20 tem como objetivo assegurar o comprometimento estatal com o desenvolvimento sustentável, avaliar os progressos e averiguar as lacunas existentes. Então, diante destes novos desafios emergenciais, por que não propor um documento que verse sobre a proteção internacional dos refugiados ambientais?

Como ainda não é possível a mudança normativa com ações proativas do Governo brasileiro quanto às questões dos refugiados oriundos de uma catástrofe ambiental, há de se esperar que à Carta de São Paulo pré-Rio+20/2011, advinda do Simpósio Internacional rumo a Conferência da ONU sobre Meio Ambiente, Rio – 2012 e Oficina de Trabalho MPF Rio + 20, de 28 de junho de 2011, possa contribuir para a elaboração de um instrumento específico de proteção ao refugiado ambiental, com a aprovação do Projeto de Convenção do Estatuto Internacional dos Deslocados Ambientais, conforme o aduzido no item primeiro das medidas urgentes que deverão ser adotadas para a efetiva proteção dos refugiados ambientais. Assim,

Visando a garantir dignidade humana e efetividade da Declaração Universal dos Direitos Humanos às pessoas ou grupos desterritorializados, não raro vítimas da marginalização econômica, deve ser aprovado o **“Projeto de Convenção do Estatuto Internacional dos Deslocados Ambientais”** (grifo nosso), como norma independente, vinculante e não como adendo ou complemento da Convenção de Genebra de 1.951, Protocolo sobre o Estatuto do Refugiado de New York de 1967 e Convenção das Nações Unidas para Mudanças do Clima, visando a evitar que se criem situações de discriminação e desigualdades em relação aos demais refugiados. Tal convenção deverá ser elaborada no âmbito de uma Conferência Internacional da qual participem diversos organismos internacionais e com convite a todos os países.

A criação de um Estatuto Jurídico Mundial, conforme proposto na Carta de São Paulo pré-Rio+20/2011, tem como objetivo prever princípios preventivos para o constante e crescente surgimento dos deslocados ambientais e protegê-los, por meio de normas internas e internacionais a serem cumpridas pelos países signatários.

Dessa forma, o traslado ou o reassentamento dos deslocados ambientais para um Estado acolhedor, bem como a integração sócio-étnico-ambiental com a população receptora devem ser previstos e cumpridos conforme cada caso específico, com o fito de garantir a reconstituição de estilos de vida e a reparação de perdas sofridas pelos deslocados.

4.3 A proteção pela reformulação da Lei dos Refugiados

Outra proposta de solução da questão da proteção internacional dos refugiados ambientais é a criação de um Protocolo Adicional à Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (CRER), pela qual os Estados pudessem ampliar formalmente as razões de atribuição do *status* de refugiado instituída no rol do art. 1º, A, 2, do Estatuto dos Refugiados.

Neste esteio, e, ainda, descartando a necessidade da análise do elemento **perseguição**, expressamente normatizado, para os deslocados internacionais em razão de fatores ambientais, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) trabalharia a partir dessa ampliação dos critérios novos surgidos do instituto do refúgio. O ACNUR, então, como um mandato estendido, passaria a proteger e dar assistência a esta nova categoria de cidadão mundial.

A Organização das Nações Unidas (ONU) compreende o caráter social e humanitário de que os refugiados necessitam, a ponto de perceber a necessidade da cooperação e da garantia de direitos, indistintamente, estatuídos na Convenção de Genebra. Contudo, as restrições temporal, geográfica e individual limitam a total proteção aos refugiados ambientais. Além do que:

O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) reconhece que há grupos de migrantes fora do âmbito de

proteção internacional que necessitam de ajuda humanitária e de outras formas de assistência, mas entende que isso não justificaria uma revisão do Estatuto dos Refugiados de 1951. Esta lacuna jurídica, no tocante ao reconhecimento dos refugiados ambientais, favorece a imigração ilegal, o tráfico internacional de pessoas e o aliciamento para atividades criminosas.³⁶

A ampliação da definição tradicional, à primeira vista, apresenta-se como uma das hipóteses mais viáveis. No entanto, a longo prazo, gerará uma falsa sensação de proteção por a sua aplicabilidade abranger apenas deslocados ambientais que ultrapassem as fronteiras nacionais, não tendo como remediar os impactos sócioeconômicos dos deslocados internamente.

Outro ponto adverso é a aplicabilidade em curto espaço de tempo das ampliações do Estatuto do Refugiado. Afinal, na melhor das hipóteses, mesmo que precisassem apenas das adequações das novas normas as legislações internas dos Estados signatários da Convenção de 1951, tais ajustes ocorreriam a médio e longo prazo. Como se vê, é muito tempo para questões tão emergenciais. Logo, correria o risco da efetividade dessas ampliações serem inviáveis pela morosidade na transposição para os ordenamentos nacionais.

Além do mais, a ampliação de um instrumento jurídico que já possui um objeto de aplicabilidade determinado, uma vez que refugiado é o gênero e refugiados ambientais seriam uma de suas espécies, poderia privilegiar e ocasionar uma possível discriminação quando da assistência humanitária em relação às outras vítimas, como os deslocados internos e os refugiados ecológicos.

Em face disso, verifica-se a tendência de se buscar enquadrar todas as situações de migrantes nos poucos institutos legais internacionais específicos existentes, o que, por um lado, gera falta de utilização criteriosa das distinções entre os migrantes e, por outro lado, impede o desenvolvimento de novas formas de proteção, ao mesmo tempo que minimiza a efetividade das poucas normas existentes.³⁷

O anseio de que a implementação de novas normas de assistência, de proteção e de ajuda humanitária prejudique as que estão em vigor sob a atual concepção de refugiado resulta em uma dificuldade no acatamento dessas ampliações pela comunidade internacional. Assim, diante das explanações expostas, a viabilidade da modificação das normas da CRER como meio de proteção ao refugiado ambiental se constata ser inoperante e ineficiente para garantir a dignidade humana dos refugiados ambientais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Cresce o número de refugiados ambientais no contexto internacional enquanto sua definição legal permanece nebulosa, uma vez que a situação dos indivíduos deslocados geograficamente por fatores atinentes à degradação ambiental não tem respaldo na Convenção de 1951, que regula a situação

dos refugiados, tampouco no Protocolo Adicional de 1967, a ponto de a proteção internacional dos direitos humanos desses indivíduos ser ineficiente e pouco vislumbrada.

Há necessidade urgente e universal de se pautar uma proteção efetiva ao indivíduo ou grupos de indivíduos que se deslocaram ou irão forçadamente se deslocar do seu Estado de origem para um receptor. Perspectivas quanto à concessão de tutela jurídica a essas pessoas existem e são plausíveis de serem efetuadas. No entanto, há de ser observado que existem fatores favoráveis e desfavoráveis a essa concessão que precisam ser revistos e aceitos pela comunidade internacional com o objetivo único e final de garantir uma melhor qualidade de vida a todos.

A vontade humana é muito importante nesse processo, tendo em vista o fato de uma norma, um tratado ou uma convenção que versem sobre a tríade - direitos humanos, meio ambiente e refugiados ambientais - não conseguir modificar uma realidade mundial ou nacional sem o comprometimento dos destinatários das normas jurídicas: o ser humano.

Não se pode viver tão vulnerável às incertezas e aos riscos iminentes ou em iminência de ocorrer, relativos à interdependência das vivências humanas com as demais formas de vida, sob pena de se evidenciar um retrocesso na busca do equilíbrio ambiental.

Nesse contexto, a presença atual e futura da figura do refugiado ambiental sem proteção jurídica e social atingirá, inevitavelmente, os seres vivos em caráter intergeracional. Posto isso, há de se questionar se essa é uma das heranças que se pretende deixar para as futuras gerações.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Martasus Gonçalves; BELCHIOR, Germana Parente Neiva. Desafios da soberania no âmbito da proteção internacional do meio ambiente. In: LEITÃO, Cláudia Sousa; COSTA, Andréia da Silva. (Org.). **Direitos Humanos: uma reflexão plural e emancipatória**. Fortaleza: Faculdade Christus, 2010.

APOLINÁRIO, Sílvia Menicucci de Oliveira Selmi. Desenvolvimento sustentável na perspectiva da implementação dos direitos humanos (1986-1992). In: ALMEIDA, Guilherme Assis de; PERRONE-MOISÉS, Cláudia. **Direito Internacional dos Direitos Humanos**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira; LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. Uma apresentação aos 12 anos do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE). **Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania**, v. 4, n. 4, 2009. Brasília: Instituto Migrações e Direitos Humanos.

BREITWISSER, Liliane Graciele. Refugiados ambientais: breves notas sobre sua proteção jurídica internacional. In: LECEY, Eladio; CAPELLI, Sílvia (Coord.).

Revista de Direito Ambiental, São Paulo ano 14, n. 56, p. 142-165, out./dez. 2009.

CAPELLA, Vicente Bellver. **Ecologia: de las razones a los derechos**. Granada: Comares, 1994.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos Direitos Humanos**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos Humanos em dissertações e teses da USP**. São Paulo: Edusp/ Editora da Universidade de São Paulo, 2000.

GOLDIM, José Roberto. Dever *prima facie*. **UFRGS**. Disponível em: < <http://www.bioetica.ufrgs.br/primafd.htm> >. Acesso em: 14 abr. 2012.

GOODWIN-GILL, Guy S.; MCADAM. **The Refugee in International Law**. 3. ed. Oxford: Oxford University Press, 2008.

HATHAWAY, James C. **The rights of refugees under International Law**. Cambridge University Press: Cambridge, 2005.

JESUS, Tiago Schneider de. **Um Novo Desafio ao Direito: Deslocados / Migrantes Ambientais**. Reconhecimento, proteção, solidariedade. 2009. Dissertação. (Mestrado em Direito) - Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul. 2009.

JUBILUT, Liliana Lyra; APOLINÁRIO, Silvia Menicucci de Oliveira Selmi. A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração. **Revista Direito GV**. São Paulo, n. 6, p. 275-294, jan. / jun. 2010.

LEIS, Héctor Ricardo. **A modernidade insustentável: as críticas do ambientalismo à sociedade contemporânea**. Petrópolis: Vozes, 1999.

_____. **Ambientalismo: um projeto realista-utópico para a política mundial**. In: VIOLA, Eduardo at al (Org.) . **Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania: desafios para as ciências sociais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998, p. 34.

LUIZ FILHO, José Francisco Sieber. Non-refoulemen: breves considerações sobre o limite jurídico á saída compulsória do refugiado. In: ARAÚJO, Nádia de; ALMEIDA, Guilherme, Assis de. **O Direito Internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. A proteção internacional dos direitos humanos e o Direito Internacional do meio ambiente. **Revista Amazônia Legal de estudos sócio-jurídico-ambientais**. Cuiabá, ano 1, n. 1, p. 169-196, jan./ jun. 2007.

MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. **Meio Ambiente: Direito e Dever Fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado: 2004.

MENEZES, Fabiano L. de. Contribuição crítica ao debate sobre a caracterização do conceito de refugiado ambiental. **Revista Internacional de Direito e Cidadania**, n. 8, p. 97-109, out. 2010.

MORIKAWA, Márcia Mieko. **Deslocados Internos: Entre a soberania do Estado e a proteção internacional dos Direitos do Homem. Uma crítica ao sistema internacional de proteção dos refugiados.** Coimbra: Coimbra Editora, 2006, (Stvdia Ivridica, 87).

NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos.** Coimbra: Almedina, 1998.

NALINI, José Renato. As mudanças climáticas perante o direito. In: BENJAMIN, Antonio Herman et al (Org.). **Florestas, mudanças climáticas e serviços ecológicos.** São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2010.

OJINA, Ricardo; NASCIMENTO, Thais Tartalha do. Meio Ambiente, migração, e refugiados ambientais: novos debates, antigos desafios. IV Encontro Nacional da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Ambiente e Sociedade. **Anais...** Brasília: ANPPAS, 2008.

PEREIRA, Luciana Diniz Durões. **O Direito Internacional dos Refugiados: análise crítica do conceito “refugiado ambiental”.** 2009. 172 f. Dissertação. (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Belo Horizonte. 2009. Disponível em: <http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito_PereiraLD_1.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2011.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos.** 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

RAMOS, Érika Pires. A Força Expansiva dos Direitos Humanos no Contexto da Crise Ambiental Global: o Fenômeno dos “Refugiados Ambientais”. In: MENEZES, Wagner. Estudos de direito internacional: **Anais...**, vol. 19. Curitiba: Juruá, 2010.

ROCHA, João Carlos de Carvalho. A emergência dos refugiados ambientais. In: João Carlos de Carvalho Rocha et. al. **Direitos Humanos: desafios humanitários contemporâneos.** Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

RODRIGUES, Nilce Cunha. O Princípio da Proporcionalidade e os Direitos Fundamentais à propriedade e ao meio ambiente. In: MATIAS, João Luis Nogueira (Coord.). **Neoconstitucionalismo e Direitos Fundamentais.** São Paulo: Atlas, 2009.

SANTIAGO, Jaime Ruiz de. El Derecho Internacional de los Refugiados: desarrollos para os estudiosos, perspectivas en el novo nuevo milenio. **Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos.** Fortaleza: v. 2, n. 2, p. 155-170, 2001.

SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento. **Direito ambiental internacional.** 2. ed. Rio de Janeiro: Thex, 2002.

SHAW, Malcolm N. **International Law.** Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

TEIXEIRA, Orci Paulino Bretanha. **O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado et al. **As Três Vertentes da Proteção Internacional dos Direitos da Pessoa Humana: Direitos Humanos, Direito Humanitário e Direito dos Refugiados**. Brasília: ACNUR - CICV - IIDH, 1996.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos humanos e meio ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1993.

_____. **O direito internacional em um mundo em transformação**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

ZARPELON, Janiffer T. G.; ALENCASTRO, Mário S. C.; MARCHESINI, Otavio E. M. **Tuiuti: Ciência e Cultura**, n. 43, p. 135-138, Curitiba, 2010.

- 1 COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos Direitos Humanos**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.
- 2 MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. A proteção internacional dos direitos humanos e o Direito Internacional do meio ambiente. **Revista Amazônia Legal de estudos sócio-jurídico-ambientais**. Cuiabá, ano 1, n. 1, p. 169-196, jan./ jun. 2007.
- 3 DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos Humanos em dissertações e teses da USP**. São Paulo: Edusp/ Editora da Universidade de São Paulo, 2000, p. 36.
- 4 ALMEIDA, Martasus Gonçalves; BELCHIOR, Germana Parente Neiva. Desafios da soberania no âmbito da proteção internacional do meio ambiente. In: LEITÃO, Cláudia Sousa; COSTA, Andréia da Silva. (Org.). **Direitos Humanos: uma reflexão plural e emancipatória**. Fortaleza: Faculdade Christus, 2010.
- 5 CAPELLA, Vicente Bellver. **Ecología: de las razones a los derechos**. Granada: Comares, 1994.
- 6 MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. **Meio Ambiente: Direito e Dever Fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado: 2004, p. 44.
- 7 SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento. **Direito ambiental internacional**. 2. ed. Rio de Janeiro: Thex, 2002.
- 8 MAZZUOLI, op. cit., p. 171.
- 9 APOLINÁRIO, Silvia Menicucci de Oliveira Selmi. Desenvolvimento sustentável na perspectiva da implementação dos direitos humanos (1986-1992). In: ALMEIDA, Guilherme Assis de; PERRONE-MOISÉS, Cláudia. **Direito Internacional dos Direitos Humanos**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- 10 TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos humanos e meio ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1993, p. 23.
- 11 TEIXEIRA, Orci Paulino Bretanha. **O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.
- 12 SHAW, Malcolm N. **International Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- 13 RODRIGUES, Nilce Cunha. O Princípio da Proporcionalidade e os Direitos Fundamentais à propriedade e ao meio ambiente. In: MATIAS, João Luis Nogueira (Coord.). **Neoconstitucionalismo e Direitos Fundamentais**. São Paulo: Atlas, 2009, p. 227-228.
- 14 TRINDADE, Antônio Augusto Cançado **O direito internacional em um mundo em transformação**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 406.
- 15 HATHAWAY, James C. **The rights of refugees under International Law**. Cambridge University Press: Cambridge, 2005, p. 405.
- 16 BREITWISSER, Liliane Graciele. Refugiados ambientais: breves notas sobre sua proteção jurídica internacional. In: LECEY, Eladio; CAPELLI, Silvia (Coord.). **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo ano 14, n. 56, p. 142-165, out./dez. 2009.
- 17 LEIS, Héctor Ricardo. **A modernidade insustentável: as críticas do ambientalismo à sociedade contemporânea**. Petrópolis: Vozes, 1999, p. 24.

- 18 NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Almedina, 1998, p. 1005.
- 19 NALINI, José Renato. As mudanças climáticas perante o direito. In: BENJAMIN, Antonio Herman et al. (Org.). **Florestas, mudanças climáticas e serviços ecológicos**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2010, p. 160.
- 20 MORIKAWA, Márcia Miekko. **Deslocados Internos**: Entre a soberania do Estado e a proteção internacional dos Direitos do Homem. Uma crítica ao sistema internacional de proteção dos refugiados. Coimbra: Coimbra Editora. 2006, (Stvdia Iuridica, 87), p. 43.
- 21 TRINDADE, Antônio Augusto Cançado et al. **As Três Vertentes da Proteção Internacional dos Direitos da Pessoa Humana**: Direitos Humanos, Direito Humanitário e Direito dos Refugiados. Brasília: ACNUR - CICV - IIDH, 1996, p. 269.
- 22 GOODWIN-GILL, Guy S.; MCADAM. **The Refugee in International Law**. 3. ed. Oxford: Oxford University Press, 2008.
- 23 JUBILUT, Liliãna Lyra; APOLINÁRIO, Sílvia Menicucci de Oliveira Selmi. A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração. **Revista Direito GV**. São Paulo, n. 6, p. 275-294, jan. / jun. 2010, p. 287.
- 24 PEREIRA, Luciana Diniz Durões. **O Direito Internacional dos Refugiados: análise crítica do conceito “refugiado ambiental”**. 2009. 172 f. Dissertação. (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Belo Horizonte. 2009. Disponível em: <http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito_PereiraLD_1.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2011, p. 67.
- 25 LUIZ FILHO, José Francisco Sieber. Non-refoulemen: breves considerações sobre o limite jurídico à saída compulsória do refugiado. In: ARAÚJO, Nádia de; ALMEIDA, Guilherme, Assis de. **O Direito Internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 180.
- 26 PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.
- 27 *Ibid.*, p. 50.
- 28 OJINA, Ricardo; NASCIMENTO, Thais Tartalha do. Meio Ambiente, migração, e refugiados ambientais: novos debates, antigos desafios. IV Encontro Nacional da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Ambiente e Sociedade. **Anais...** Brasília: ANPPAS, 2008, p. 9.
- 29 ROCHA, João Carlos de Carvalho. A emergência dos refugiados ambientais. In: João Carlos de Carvalho Rocha et. al. **Direitos Humanos: desafios humanitários contemporâneos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2008, p. 269.
- 30 RAMOS, Érica Pires. A Força Expansiva dos Direitos Humanos no Contexto da Crise Ambiental Global: o Fenômeno dos “Refugiados Ambientais”. In: MENEZES, Wagner. **Estudos de direito internacional: Anais...**, vol. 19. Curitiba: Juruá, 2010, p. 100.
- 31 JESUS, Tiago Schneider de. **Um Novo Desafio ao Direito: Deslocados / Migrantes Ambientais**. Reconhecimento, proteção, solidariedade. 2009. Dissertação. (Mestrado em Direito) - Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul. 2009.
- 32 BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira; LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. Uma apresentação aos 12 anos do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE). **Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania**, v. 4, n. 4, 2009. Brasília: Instituto Migrações e Direitos Humanos, p. 10.
- 33 MENEZES, Fabiano L. de. Contribuição crítica ao debate sobre a caracterização do conceito de refugiado ambiental. **Revista Internacional de Direito e Cidadania**, n. 8, p. 97-109, out. 2010, p. 104.
- 34 GOLDIM, José Roberto. Dever prima facie. **UFRGS**. Disponível em: < <http://www.bioetica.ufrgs.br/primafd.htm>>. Acesso em: 14 abr. 2012.
- 35 LEIS, Héctor Ricardo. Ambientalismo: um projeto realista-utópico para a política mundial. In: VIOLA, Eduardo et al (Org.) . **Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania: desafios para as ciências sociais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998, p. 34.
- 36 ZARPELON, Janiffer T. G.; ALENCASTRO, Mário S. C.; MARCHESINI, Otavio E. M. **Tuiuti**: Ciência e Cultura, n. 43, p. 135-138, Curitiba, 2010, p. 167.
- 37 JUBILUT; APOLINÁRIO, op. cit., p. 277.

THE LEGAL PROTECTION OF ENVIRONMENTAL REFUGEES UNDER THE INTERNATIONAL PROTECTION OF HUMAN RIGHTS

ABSTRACT

Migration flows among States deriving from environmental damages, generate a new type of refugee that is not legally protected by national or international laws. The problems regarding said situation occurs due to the lack of a legal definition. The aim of this paper is to contribute to the search for a juridical system of cooperation among States and the possibilities for International Human Rights Law to protect environmental refugees. This work is developed based on descriptive and exploratory bibliographical research. It notices that the risks and environmental damages faced by the refugees need very urgent measures, that are possible through the elaboration of a specific document that states the formal definition of the expression “environmental refugee”, or the revision of national and international legal instruments that protect them aiming at guidance and explanation on the disagreements on this theme.

Keywords: Environment. Human Rights. Climate change. Environmental refugees.