

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
FACULDADE NACIONAL DE DIREITO

REFÚGIO AMBIENTAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DO
TERREMOTO NO HAITI.

CLARIANA BARROS MARQUES

RIO DE JANEIRO

2017/1

CLARIANA BARROS MARQUES

REFÚGIO AMBIENTAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DO
TERREMOTO NO HAITI

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da **Professora Ms. Alexandria dos Santos Alexim.**

RIO DE JANEIRO

2017/1

M357r Marques, Clariana Barros
Refúgio ambiental: uma análise a partir do
terremoto no Haiti / Clariana Barros Marques. --
Rio de Janeiro, 2017.
68 f.

Orientadora: Alexandria dos Santos Alexim.
Trabalho de conclusão de curso (graduação) -
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade
de Direito, Bacharel em Direito, 2017.

1. Refúgio Ambiental. 2. Catástrofes Naturais.
3. Haiti. I. Alexim, Alexandria dos Santos, orient.
II. Título.

CDD 341.143

CLARIANA BARROS MARQUES

REFÚGIO AMBIENTAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DO TERREMOTO NO HAITI

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da **Professora Ms. Alexandria dos Santos Alexim.**

Data da aprovação: ____/____/____

Banca Examinadora:

Orientador

Membro da Banca

Membro da Banca

RIO DE JANEIRO

2017/1

AGRADECIMENTOS

A realização desta monografia e a obtenção do grau de bacharel em Direito são frutos de uma jornada em busca de conhecimento, crescimento pessoal e realização profissional. Esta busca não seria possível sem aqueles que caminharam ao meu lado apoiando e incentivando minhas decisões e passos.

Por isso, gostaria de agradecer a minha mãe Laides Barros por todo o seu amor, amizade e por ser o meu maior exemplo e ao meu pai Francisco Marques de Souza pelo seu apoio incondicional e por sempre ter se feito presente, apesar da distância. Tudo isso está sendo possível por vocês terem confiado em mim e permitido que eu viesse para o Rio de Janeiro em busca deste sonho.

Agradeço ao meu irmão Yuri Barros pelos 23 anos de convivência e por sempre ter acreditado em mim. À querida Fátima por toda a sua amizade e por ter cuidado de mim como uma filha.

À minha avó Gercina Almeida por todo o seu amor e a minha tia Conceição Anghinoni pelos sábios conselhos.

Às minhas madrinhas Marilene Bogéa e Marluce Brito por emanarem tanto amor e cuidarem tão bem desta grande família da qual hoje fazemos parte.

Agradeço aos meus grandes amigos Ana Carolina Veiga, Kaírla Xerfan, Rodrigo Souza, Thamires Bogéa e Pâmela Ramos por me mostrarem que a verdadeira amizade resiste a todas as adversidades e distâncias. Carrego a amizade de vocês como uma das minhas maiores preciosidades.

Ao Thiago Andrade, por todo o seu amor e companheirismo. Obrigada por acreditar no meu potencial e sempre me incentivar a alçar voos maiores.

Agradeço aos professores do curso de Direito por terem me proporcionado um conhecimento crítico e abrangente e à Faculdade Nacional de Direito (FND) por formar

muito mais do que bacharéis, investindo também para o desenvolvimento de profissionais sensíveis às causas humanas e com olhar ampliado às inúmeras nuances inerentes a garantia do direito à vida e da dignidade da pessoa humana.

À minha professora e orientadora Alexandria Alexim por ter me apresentado o tema do refúgio ambiental e me proporcionado a descoberta de um universo em que o direito internacional e ambiental estão intimamente correlacionados.

Às amigas da Faculdade Nacional de Direito Ana Clara Militão, Andrezza Lopes, Bruna Banchik, Letícia Duarte e Thaís Cathoud, obrigada por terem tornado esta jornada de formação jurídica mais leve e divertida, através de laços que levarei como um grande presente dessa fase da minha vida.

Por fim, acredito que as pessoas que passam por nossas vidas deixam um pouquinho de si e levam um pouquinho de nós. Desta forma, agradeço a todos aqueles que viveram comigo este percurso deixando o seu carinho, amizade e sabedoria, pois faço de mim a morada de coisas boas.

“Se você quer transformar o mundo, mexa primeiro em seu interior”

(Dalai Lama)

RESUMO

MARQUES, Clariana Barros. Refúgio ambiental: uma análise a partir do terremoto no Haiti. 2017. 68 f. Monografia (Graduação/Bacharelado em Direito) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

Os refugiados ambientais consistem em uma categoria de pessoas vítimas de catástrofes naturais e mudanças climáticas forçadas a se deslocarem para outros países, em virtude de a sobrevivência em seu local de origem ter se tornado impossível. O arcabouço normativo internacional sobre refúgio, materializado, principalmente, na Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados e no Protocolo de 1967, não reconhece a categoria dos refugiados ambientais, a qual não goza de qualquer proteção jurídica pelo Direito Internacional. A vinda de um grupo de haitianos para o Brasil, no ano de 2010, em virtude de um terremoto que assolou o país, representou um desafio ao governo brasileiro, tendo em vista que a legislação brasileira, assim como a internacional, não confere proteção a estes. A presente monografia pretende estudar a necessidade de reconhecimento e proteção dos refugiados ambientais pelas tratativas internacionais, a partir da análise da vinda desse contingente de haitianos para o Brasil.

Palavras-chave: Refugiados ambientais; catástrofes naturais; mudanças climáticas; Haiti.

ABSTRACT

MARQUES, Clariana Barros. Refúgio ambiental: uma Análise a partir do terremoto no Haiti. 2017. 68 f. Monografia (Graduação/Bacharelado em Direito) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

The environmental refugees consist in a category of people who are victims of natural disasters and climate change forced to move to other countries, once survival in their place of origin has become impossible. The international normative framework about refugee, embodied, mainly, in the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol, does not recognize the category of environmental refugees, which does not enjoy any legal protection under international law. The coming of a group of Haitians to Brazil in 2010, due to an earthquake that devastated the country, posed a challenge to the Brazilian government, considering that Brazilian as well as international legislation does not grant protection to these. This monograph aims to study the need for recognition and protection of environmental refugees by international legislation, based on the analysis of the coming of this contingent of Haitians to Brazil.

Key-words: Environmental refugees; natural disasters; climate changes; Haiti.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. O INSTITUTO DO REFÚGIO NO CENÁRIO MUNDIAL	13
2.1 No contexto histórico.....	13
2.2 No contexto das legislações internacionais	18
2.2.1 Convenção de Genebra Relativa ao Estatuto dos Refugiados e o Protocolo de 67... 19	
2.2.2 O refugiado segundo a Declaração de Cartagena.....	22
2.3 Os desafios atuais na proteção dos refugiados.....	24
3. REFÚGIO AMBIENTAL	29
3.1 A categoria de refugiado ambiental, a falta de consenso e de uma definição precisa sobre a mesma.	29
3.2 Causas do Refúgio Ambiental e Questões Climáticas	34
3.3 A ausência de proteção jurídica internacional aos refugiados ambientais	37
3.4 O não reconhecimento dos refugiados ambientais	43
4. UMA ANÁLISE DA PROTEÇÃO CONFERIDA PELO BRASIL AOS REFUGIADOS POR CATÁSTROFES AMBIENTAIS ORIGINÁRIOS DO HAITI	48
4.1 Haiti, um país marcado pelas catástrofes naturais	48
4.2 Legislação brasileira sobre refúgio.....	51
4.3 O não reconhecimento da condição de refúgio aos haitianos vítimas do terremoto de 2010 e a solução brasileira frente a este cenário	56
5. CONCLUSÃO	63
6. REFÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	66

1. INTRODUÇÃO

Os refugiados ambientais são forçados a se deslocarem de seus territórios de origem para outros países, em virtude de desastres naturais e alterações climáticas. Assim, terremotos, furacões, tsunamis, aumento do nível dos mares e desertificação do solo são alguns dos fatores que obrigam estas pessoas a abandonarem os seus países de origem.

Os dados da Organização das Nações Unidas (ONU)¹ apontam que até o ano de 2050 existirão cerca de 150 milhões de refugiados ambientais, contudo, mesmo com a alarmância desta projeção, esta categoria de pessoas não gozam de proteção jurídica pelo Direito Internacional. Cumpri salientar, que o arcabouço normativo internacional apenas confere proteção aos refugiados que deixam os seus países por temores de perseguição relacionados à raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política, conforme pode-se extrair da análise da Convenção de Genebra Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951.

Apesar de posteriormente o Protocolo de 1967 ter acabado com a limitação temporal da Convenção de Genebra de 1951 e de ter surgido, em 1984, a Declaração de Cartagena, que ampliou as hipóteses de refúgio, as vítimas de catástrofes ambientais e questões climáticas continuam não sendo consideradas como refugiadas pelo Direito Internacional. Sendo importante destacar, que o único fator que os diferencia da categoria de refugiados é o motivo que enseja o seu deslocamento, uma vez que o sofrimento, a violação à dignidade desta pessoa e a impossibilidade de continuar vivendo em seu local de origem fazem-se presentes nos dois casos.

Em 2010, um grande contingente de haitianos veio para o Brasil, em virtude de um terremoto que devastou o seu país. Ao chegarem no território nacional, estes solicitavam refúgio ao Estado brasileiro, ocorre que a lei brasileira sobre refúgio, assim como a legislação internacional sobre o tema, não confere proteção às vítimas de

¹ JUBILUT, Apud, LIPPSTEIN, Daniela; GOMES, Daniela. A Proteção Político-Jurídica do Refugiado Ambiental. **Direito em Debate – Revista do departamento de ciências jurídicas e sociais da Unijui**. Rio Grande do Sul, Ano XXII, nº 40, p. 155-192, jul./dez. 2013. Disponível em <<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/download/1724/2481>>. Acesso em: 01 de nov. 2016. p. 185

desastres naturais. Deste modo, esta monografia busca analisar a problemática dos refugiados ambientais, por meio da ótica do deslocamento dos refugiados ambientais haitianos para o Brasil, pretendo ainda verificar os mecanismos utilizados pelo governo brasileiro para lhes conferir proteção.

Mediante o exposto, a questão problema do presente estudo é: Qual a necessidade de reconhecimento e proteção dos refugiados ambientais pelo Direito Internacional? O método utilizado para a realização do trabalho consiste numa pesquisa bibliográfica e legislativa sobre o tema.

O estudo do presente tema justifica-se pelos seguintes fatores: (i) sua atualidade; (ii) a expressividade dos dados quantitativos sobre refúgio ambiental; (iii) a ausência de uma legislação internacional que reconheça os refugiados ambientais e lhes confira proteção; e (iv) pela vinda dos haitianos vítimas de uma catástrofe ambiental para o Brasil, o que possibilita o estudo do tema, por meio da análise das medidas tomadas pelo governo brasileiro para proteção destes refugiados ambientais.

Deste modo, constituem-se como objetivos do presente trabalho: (i) fazer uma breve análise sobre o instituto do refúgio; (ii) analisar o texto legislativo internacional sobre refúgio; (iii) revisar a bibliografia sobre refúgio ambiental, de modo a demonstrar a necessidade de proteção desta categoria; (iv) analisar o processo de chegada dos haitianos no Brasil, em decorrência do terremoto de 2010, bem como das medidas tomadas pelo governo brasileiro para garantir a proteção destes; e por fim, (v) apontar as possíveis soluções propostas pela doutrina para proteção dos refugiados ambientais.

Este trabalho encontra-se estruturado em três capítulos: o primeiro capítulo aborda o instituto do refúgio, analisando-o, a partir de seu contexto histórico de surgimento; estuda o arcabouço normativo internacional sobre refúgio e analisa os desafios na proteção dos refugiados, tendo em vista que o conceito atual de refúgio não possui a abrangência necessária para conferir proteção jurídica a todos que desta necessitam.

O segundo capítulo aponta os desafios na definição do conceito de refúgio ambiental, com base na análise das diversas definições doutrinárias estabelecidas para esta categoria. Será feita também uma análise dos fatores climáticos e ambientais que ensejam o deslocamento dos refugiados ambientais. Não obstante, ainda será feito um estudo dos motivos que acarretam o não reconhecimento desta categoria pelo Direito Internacional, bem como demonstraremos a ausência de correspondência das tratativas internacionais sobre refúgio com os direitos humanos.

Por fim, o terceiro capítulo se ocupará de tratar da vinda dos haitianos para o Brasil, através do exame dos aspectos gerais do Haiti, da legislação brasileira sobre refúgio e das medidas tomadas pelo Brasil para conferir proteção aos haitianos.

2. O INSTITUTO DO REFÚGIO NO CENÁRIO MUNDIAL

2.1 No contexto histórico

O deslocamento do homem faz parte do processo histórico de desenvolvimento da humanidade. O homem primitivo costumava buscar novos territórios quando a terra em que produzia se exauria e as condições para sobrevivência tornavam-se inóspitas. Atualmente, os seres humanos continuam se deslocando para outros territórios em busca de sua sobrevivência e eventos históricos vem impondo a muitos, que este se dê em uma situação de refúgio. Sendo importante frisar que o refúgio é compreendido como um instituto que visa proteger categorias de pessoas que são forçadas a se deslocarem de seus países de origem.

O instituto do refúgio surgiu dentro do contexto das grandes guerras que assolaram o século XX, tendo em vista que muitas pessoas foram obrigadas a se deslocarem para fugir dos conflitos e perseguições ocasionados pela guerra.

A Primeira Guerra Mundial teve início no ano de 1914, quando o Império Austro-Húngaro, preocupado com o crescimento do nacionalismo dos Bálcãs, declarou guerra a Sérvia. A Alemanha decidiu apoiar o Império Austro-Húngaro e formou com este a Tríplice Aliança. Do outro lado, a Sérvia recebeu apoio da Rússia e formou com esta, com a Grã-Bretanha e a França, a Tríplice Entente.²

Todas as grandes potências foram envolvidas na Primeira Guerra Mundial, tendo esta chegada ao fim, em 11 de novembro de 1918, com a atuação dos Estados Unidos da América ao lado da Tríplice Entente.³ A Alemanha, por ter saído como a grande perdedora desta guerra, foi obrigada a aceitar todas as imposições dos vencedores e passou a ser considerada, pelo Tratado de Versalhes, como a responsável pela guerra.

² GUERRA, Sidney. O instituto jurídico do refúgio à luz dos direitos humanos. *Ius Gentium*. Curitiba, vol.7, n.1, jan./jun. 2016. Disponível em: <<http://www.uninter.com/iusgentium/index.php/iusgentium/article/viewFile/230/177>>. Acesso em: 13 de fev. de 2017. p. 4.

³ Ibidem. p. 5.

O fim da Primeira Guerra provocou um aumento no número de refugiados e a inexistência de uma legislação internacional que conferisse proteção a estas pessoas, agravou a situação de insegurança e desamparo, passando os refugiados a contar com a boa vontade dos países em recebê-los.

Os refugiados do pós-guerra, inicialmente, foram amparados pela Cruz Vermelha e por várias organizações não governamentais. Posteriormente, a Liga das Nações, surgida no ano de 1920, foi pressionada para encontrar soluções que garantissem a proteção jurídica destes refugiados. A Liga das Nações, em um momento inicial, precisou se dedicar com mais afinco a proteção das pessoas que fugiam da situação econômica e política da recém-criada União Soviética, tendo em vista os acontecimentos que decorreram da Revolução Bolchevique de 1917. Assim, na tentativa de ajudar a Cruz Vermelha e a Liga das Nações, foi criado, no ano de 1921, o Alto Comissariado para Refugiados Russos.⁴

Após a constatação da existência de refugiados armênios na Grécia, o Alto Comissariado para Refugiados Russos passou a ampliar a sua proteção para todos os refugiados⁵, passando a definir a sua situação jurídica e a garantir políticas que assegurassem a sua efetiva proteção, o que acarretou no início da implementação de um direito internacional voltado para os refugiados.⁶ O Alto Comissariado para Refugiados teve como presidente o norueguês Fridtjof Nansen, que o presidiu até o ano de sua morte em 1930⁷, sendo importante destacar que o trabalho exitoso desenvolvido pelo mesmo, no âmbito dos refugiados, ensejou em sua indicação ao Prêmio Nobel da Paz, em 1922.⁸

⁴ COSTA, Claudia Silvana. **Refugiados no contexto das mudanças ambientais**. 2011. 220 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. 2011. p. 42 e 43.

⁵ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p. 25.

⁶ COSTA, Claudia Silvana. **Refugiados no contexto das mudanças ambientais**. 2011. 220 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. 2011. p. 43.

⁷ Após sua morte, foi criado, em 1931, o Escritório Internacional Nansen para Refugiados com a missão de conceder apoio humanitário aos refugiados.

⁸ GUERRA, Sidney. O instituto jurídico do refúgio à luz dos direitos humanos. *Ius Gentium*. Curitiba, vol.7, n.1, jan./jun. 2016. Disponível em: <http://www.uninter.com/iusgentium/index.php/iusgentium/article/viewFile/230/177>>. Acesso em: 13 de fev. de 2017. p. 8.

A Primeira Guerra Mundial e a Revolução Russa foram o impulso inicial que demonstrou a necessidade de se ter uma efetiva proteção internacional aos refugiados, tendo essa constatação sido motivada pela enorme quantidade de refugiados produzidos por estes acontecimentos, conforme observa o historiador Eric Hobsbawn:

A Primeira Guerra Mundial e a Revolução Russa forçaram milhões de pessoas a se deslocarem como refugiados, ou por compulsórias “trocas de população” entre Estados, que equivaliam a mesma coisa. Um total de 1,3 milhão de gregos foi repatriado para a Grécia, sobretudo da Turquia; 400 mil turcos foram decantados no Estado que os reclamava; cerca de 200 mil búlgaros passaram para o diminuído território que tinha o seu nome nacional; enquanto 1.5 ou talvez 2 milhões de nacionais russos, fugindo da Revolução Russa ou no lado perdedor da guerra civil russa, se viram sem pátria. Foi sobretudo para estes, mais do que para os 300 mil armênios que fugiram ao genocídio, que se inventou um novo documento para aqueles que, num mundo cada vez mais burocratizado não tinham existência burocrática em qualquer Estado: o chamado passaporte de Nansen da Liga das Nações, com o nome do grande explorador ártico que fez uma segunda carreira como amigo dos sem-amigos. Numa estimativa por cima, os anos 1912-22 geraram entre 4 e 5 milhões de refugiados.⁹

Em 1933, houve a assinatura da Convenção Relativa ao Estatuto Internacional dos Refugiados, responsável por ampliar a definição de refugiados e seu âmbito de proteção, pois proporcionou que novos países, que antes não haviam assinado nenhum Ajuste com este propósito, a ratificassem.¹⁰ Assim, houve a adesão de oito países a esta Convenção, a qual representou um marco na conceituação dos refugiados, visto que passou a exigir que os solicitantes de refúgio comprovassem que o seu país de origem não estava lhes conferindo a devida proteção.¹¹

A Segunda Guerra Mundial ocorreu em virtude das mágoas deixadas pela Primeira Guerra. A humilhação sofrida pela Alemanha, em decorrência das imposições do Tratado de Versalhes, fez com que esta Nação desenvolvesse um forte nacionalismo e um desejo de vingança. Deste modo, a Alemanha, em 1935, desrespeitou o Tratado de

⁹ HOBSBAWN, Apud, ZEFERINO, Marco Aurélio Pieri. **Os haitianos à luz do direito internacional dos direitos humanos e da soberania estatal: deslocados ou refugiados ambientais?** 2014. 124 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto. 2014. p. 47.

¹⁰ GARCIA, Apud, COSTA, Claudia Silvana. **Refugiados no contexto das mudanças ambientais.** 2011. 220 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. 2011. p. 44.

¹¹ ANDRADE, Apud, COSTA, Claudia Silvana. **Refugiados no contexto das mudanças ambientais.** 2011. 220 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. 2011. p. 44.

Versalhes ao estabelecer o serviço militar obrigatório e iniciar uma série de anexações territoriais. A invasão da Polônia por tropas alemães, em 1939, fez com que a Inglaterra e a França se opusessem a Alemanha, culminando com o início da Segunda Guerra Mundial.¹²

A ascensão de Hitler ao poder e a disseminação da ideologia de superioridade da raça ariana fez com que a Segunda Guerra Mundial fosse palco de verdadeiras atrocidades. Os judeus, ciganos, estrangeiros passaram a ser considerados como uma raça inferior e passaram a ser vítimas de perseguições pelos alemães, sendo levados para campos de concentrações, nos quais viviam em situação de penúria e com a inexistência de respeito a qualquer tipo de direito humano.

Estas perseguições étnicas ocasionadas pelos alemães geraram um enorme contingente de refugiados na Europa, estimando-se que a Segunda Guerra Mundial gerou uma quantia de 40,5 milhões de deslocados europeus.¹³ Esta enorme massa de refugiados ocasionou a necessidade de se criar um novo mecanismo que lhes conferisse proteção, uma vez que a Liga das Nações era limitada e incapaz de atender tão grande demanda. Assim, em 1943, foi criada a Administração das Nações Unidas para Assistência e Socorro – UNRRA com o objetivo de oferecer atendimento imediato às vítimas da guerra.¹⁴

A Assembleia Geral da ONU, em 15 de dezembro de 1946, instituiu a Organização Internacional para Refugiados (OIR), sediada em Genebra e que contou com a participação de apenas 18 Estados.¹⁵ A Organização Internacional dos

¹² VICENTINO, Apud, ZEFERINO, Marco Aurélio Pieri. **Os haitianos à luz do direito internacional dos direitos humanos e da soberania estatal: deslocados ou refugiados ambientais?** 2014. 124 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto. 2014. p. 52.

¹³ ZEFERINO, Marco Aurélio Pieri. **Os haitianos à luz do direito internacional dos direitos humanos e da soberania estatal: deslocados ou refugiados ambientais?** 2014. 124 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto. 2014. p. 53.

¹⁴ CAVARZERE, Apud, COSTA, Cláudia Silvana. **Refugiados no contexto das mudanças ambientais.** 2011. 220 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. 2011. p. 45.

¹⁵ SOARES, Apud, GUERRA, Sidney. O instituto jurídico do refúgio à luz dos direitos humanos. *Ius Gentium*. Curitiba, vol.7, n.1, jan./jun. 2016. Disponível em: <<http://www.uninter.com/iusgentium/index.php/iusgentium/article/viewFile/230/177>>. Acesso em: 13 de fev. de 2017. p. 9.

Refugiados foi criada com o intuito de atender os refugiados da Segunda Guerra, passando a proteger as pessoas vítimas de perseguição. Contudo, esta não incluiu em seu âmbito de proteção os *volksdeutsche*¹⁶, que eram os alemães étnicos que estavam fugindo por medo de serem capturados.¹⁷

A Organização Internacional para Refugiados teve uma curta duração. Apesar de alguns êxitos, esta excluiu os alemães de sua proteção e teve uma baixa adesão pelos países. A sua extinção impulsionou o surgimento de novos Ajustes para a proteção dos refugiados.

Em 1948, houve um grande avanço no que tange à proteção dos refugiados e aos direitos humanos, tendo em vista que foi estabelecida a Declaração Universal de Direitos Humanos. Esta estabeleceu, em seu artigo 14 que “todo ser humano, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países”.¹⁸ Apesar do avanço trazido pela Declaração Universal de Direitos Humanos, esta não vinculou os países e não os obrigou ao cumprimento e a adesão destes aos seus princípios.¹⁹

Deste modo, em 3 de dezembro de 1949, foi criado o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR)²⁰, o qual teve o seu Estatuto aprovado em 14 de dezembro de 1950.²¹ O ACNUR foi criado com o objetivo de garantir a proteção e os cuidados necessários aos refugiados, visando a manutenção de seu bem-estar, por meio do asseguramento do direito de buscar refúgio em outro país.

¹⁶ A partir do outono de 1944, mais de 12 milhões de alemães — sobretudo “alemães étnicos” (Volksdeutsche) — fugiram das tropas do Exército Vermelho ou foram expulsos do leste, centro-oeste e sudeste europeus, morrendo, na fuga, mais de dois milhões e meio de pessoas. Muitas pessoas que vivenciaram esses acontecimentos passaram a ser representadas e/ou a se autorrepresentar, depois da guerra, como Heimatvertriebene (expulsos da pátria). Ver mais em FROTSCHER Méri; STEIN, Marcos Nestor; OLINTO, Beatriz Anselmo. Memória, ressentimento e politização do trauma: narrativas da II Guerra Mundial. **Revista Tempo**. Guarupava, vol. 20. 2014.

¹⁷ COSTA, Claudia Silvana. **Refugiados no contexto das mudanças ambientais**. 2011. 220 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. 2011. p. 46.

¹⁸ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p. 25.

¹⁹ COSTA, Claudia Silvana. **Refugiados no contexto das mudanças ambientais**. 2011. 220 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. 2011. p. 47.

²⁰ O Alto Comissariado para Refugiados (ACNUR), atualmente, é um órgão subsidiário permanente da Assembleia Geral das Nações Unidas com sede em Genebra.

²¹ GUERRA, Sidney. O instituto jurídico do refúgio à luz dos direitos humanos. *Ius Gentium*. Curitiba, vol.7, n.1, jan./jun. 2016. Disponível em: <<http://www.uninter.com/iusgentium/index.php/iusgentium/article/viewFile/230/177>>. Acesso em: 13 de fev. de 2017. p. 9.

Em 21 de julho de 1951, foi aprovada a Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados, a qual é considerada a “Carta Magna” dos refugiados. Esta Convenção entrou em vigor no ano de 1954, após a sua ratificação pelos países membros da Organização das Nações Unidas (ONU).²²

A Convenção de 1951 representou um grande marco no direito dos refugiados, pois passou a defini-los de um modo genérico, ou seja, deixa de proteger grupos específicos e considera como refugiado todos os que se enquadrassem na definição de refugiado estabelecida em seu artigo 1º. Em 1967, foi criado o Protocolo Adicional a Convenção sobre Refugiados, o qual suprimiu a limitação temporal que restringia a incidência da Convenção de 1951 aos fluxos de refugiados ocorridos antes deste período.

Nas décadas de 70 e 80, houve o surgimento de vários conflitos na Ásia, África e América Central, os quais também geraram um grande fluxo de refugiados. Destes conflitos, surgiram a criação de novas Convenções, mais abrangentes, que buscavam a proteção dos mesmos, como a Convenção da Organização da Unidade Africana, em 1969, e a Declaração de Cartagena, em 1984.²³

Por fim, é importante destacar que o fim da Guerra Fria levou a crença de que haveria uma redução nos conflitos mundiais e no fluxo de refugiados. Todavia, diferentemente do que se acreditava, houve uma intensificação dos conflitos movidos por questões étnico-raciais e religiosas e, conseqüentemente um aumento da população de refugiados.²⁴

2.2 No contexto das legislações internacionais

²² COSTA, Claudia Silvana. **Refugiados no contexto das mudanças ambientais**. 2011. 220 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. 2011. p. 47.

²³ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p. 132.

²⁴ Ibidem. p. 132.

Refúgio é um termo proveniente do latim “*refugium*” que significa lugar seguro, no qual busca-se proteção ou asilo para os que fogem e se sentem perseguidos²⁵ e como já observado, apesar desta ser uma condição que tem-se feito presente ao longo da história da humanidade, é no século XX que se inicia de forma mais evidente a junção de esforços com o intuito de melhor delimitar quem são os refugiados e quais os requisitos necessários para que sejam abarcados pelo arcabouço legal voltado a sua proteção; como pode-se verificar à luz das principais legislações do direito internacional que asseguram proteção aos indivíduos nessa condição.

2.2.1 Convenção de Genebra Relativa ao Estatuto dos Refugiados e o Protocolo de 67

A Convenção de Genebra Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 surgiu no contexto da Segunda Guerra Mundial com a finalidade de proteger a enorme gama de refugiados provenientes deste conflito. A Convenção de 51 buscou rever os acordos internacionais já existentes e estender a aplicação destes, de acordo com as novas demandas.

A Convenção de 51²⁶ confere, em seu artigo 1º, o *status* de refugiado a toda pessoa:

(1) Que tenha sido considerada refugiada em aplicação dos Arranjos de 12 de Maio de 1926 e de 30 de Junho de 1928, ou em aplicação das Convenções de 28 de Outubro de 1933 e de 10 de Fevereiro de 1938 e do Protocolo de 14 de Setembro de 1939, ou ainda em aplicação da Constituição da Organização Internacional dos Refugiados. As decisões de não elegibilidade tomadas pela Organização Internacional dos Refugiados enquanto durar o seu mandato não obstam a que se conceda a qualidade de refugiado a pessoas que preenchem as condições previstas no (2) da presente secção;

(2) Que, em consequência de acontecimentos ocorridos antes de 1 de Janeiro de 1951, e receando com razão ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a protecção daquele país; ou que,

²⁵ BUENO, Apud, COSTA, Claudia Silvana. **Refugiados no contexto das mudanças ambientais**. 2011. 220 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. 2011. p. 25.

²⁶ GENEBRA. Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951. **Série Tratados da ONU**, Genebra, 22 abr. 1954. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2017

se não tiver nacionalidade e estiver fora do país no qual tinha a sua residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude do dito receio, a ele não queira voltar.

Logo, conforme se pode depreender do texto da Convenção de 51, para que um indivíduo seja considerado refugiado, faz-se necessário o preenchimento dos seguintes requisitos: (a) existência de um fundado temor de perseguição, (b) este temor de perseguição deve-se restringir a questões de raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou opiniões políticas, (c) a sua migração deve ser internacional, ou seja, deve estar fora de seu país, e (d) encontra-se impossibilitado de ser protegido pelo seu país e, se não possuir nacionalidade, pelo país onde tinha residência habitual. É importante destacar, que o rol de requisitos da Convenção de 51 é taxativo, ou seja, não há a possibilidade de se elegerem, dentro desta normativa, outros requisitos caracterizadores da condição de refugiado.²⁷

Observa-se também que a Convenção de 1951 estabeleceu um limite temporal para a caracterização dos refugiados, pois só será conferido o *status* de refugiados àqueles que estejam se deslocando em virtude dos acontecimentos anteriores a 1 de janeiro de 1951. Ou seja, a Convenção de 1951 primou pela proteção dos refugiados vítimas da Segunda Guerra Mundial, deixando, assim, a margem desta proteção os refugiados que estejam se deslocando por força de acontecimentos posteriores.

É importante ressaltar que a Convenção de 1951 também conferiu a possibilidade de os Estados instituírem uma limitação geográfica, tendo em vista que os Estados Contratantes podem decidir se a Convenção se aplicará apenas aos refugiados provenientes dos acontecimentos ocorridos na Europa ou se esta irá valer aos refugiados fruto de outros acontecimentos ocorridos tanto na Europa quanto fora desta, conforme pode-se depreender da leitura da Convenção²⁸ abaixo:

²⁷ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p. 252.

²⁸ GENEBRA. Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951. **Série Tratados da ONU**, Genebra, 22 abr. 1954. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2017

B. (1) Para os fins da presente Convenção, as palavras acontecimentos ocorridos antes de 1 de Janeiro de 1951, que figuram no artigo 1, secção A, poderão compreender-se no sentido quer de:

(a) Acontecimentos ocorridos antes de 1 de Janeiro de 1951 na Europa; quer de

(b) Acontecimentos ocorridos antes de 1 de Janeiro de 1951 na Europa ou fora desta;

e cada Estado Contratante, no momento da assinatura, ratificação ou adesão, fará uma declaração na qual indicará o alcance que entende dar a esta expressão no que diz respeito às obrigações por ele assumidas, em virtude da presente Convenção.

A Convenção de 51 não se aplicará àqueles que praticaram crimes de guerra ou contra a paz e a humanidade, que cometeram grave crime de direito comum fora do país que o acolheu e que praticaram atos que sejam contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas.

A Convenção de 1951 estabelece os direitos e deveres básicos dos refugiados, dentre os direitos conferidos, pode-se destacar os seguintes: (i) a não discriminação, prevista nos artigos 3º, 20 e 24, sendo estabelecido que nenhuma diferenciação poderá ser feita em virtude da raça, religião ou país de origem do refugiado; (ii) a liberdade religiosa, em seu artigo 4º; (iii) o direito a propriedade, no que tange a propriedade mobiliária, imobiliária, intelectual e industrial (arts. 13 e 14); (iv) o direito a moradia, em seu artigo 21; (v) o direito de acesso à educação e a assistência pública, previstos respectivamente nos artigos 22 e 23; (vi) o direito à seguridade social, em seu artigo 24; (vii) o direito a liberdade de circulação (art. 26) e (viii) os direitos da personalidade no que tange aos documentos de identificação e de viagem, conforme preceituam os artigos 27 e 28.²⁹

Ao visar que sejam assegurados os direitos fundamentais dos refugiados, a Convenção de 51, confere-lhes uma gama de direito básicos para que seja atendido um padrão mínimo de proteção. Logo, por estabelecer padrões mínimos de proteção, a Convenção não impede, conforme preceitua em seu artigo 5º, que outros direitos e vantagens sejam conferidos aos refugiados.

²⁹ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p. 170

Não obstante, apesar da Convenção de 51 conferir uma série de direitos aos refugiados, ao estabelecer um limite temporal, esta acabou por se tornar insuficiente no que tange a proteção dos casos que fogem a este limite. Essa delimitação temporal na Convenção e a possibilidade de ainda ser estabelecida uma limitação geográfica pelo Estado Contratante, acabaram por deixar uma série de refugiados sem proteção, tendo sido esta uma crítica feita por muito tempo à Convenção.

Fator este, que levou a massa de refugiados nas décadas de 60 e 70, decorrentes dos conflitos ocasionados pelos movimentos de independência em colônias africanas e asiáticas a não serem protegidos pela Convenção de 1951, considerando que os acontecimentos que provocaram o refúgio foram posteriores a 1º de janeiro de 1951 e dessa forma não se incluíam no critério de tempo da mesma.³⁰

Essa limitação levou a Organização das Nações Unidas a aprovar em 1967 o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados, o qual passou a aplicar as disposições da Convenção de 1951 a casos futuros. Dessa forma, o Protocolo de 67 acaba com a limitação temporal prevista na Convenção de 51, dando maior amplitude a mesma.

2.2.2 O refugiado segundo a Declaração de Cartagena

Os processos ditatoriais ocorridos na América Latina durante as décadas de 70 e 80, ocasionaram uma verdadeira crise humanitária. Assim, o ACNUR, em atenção ao mandato da Assembleia Geral das Nações Unidas que estabelecia a necessidade de se promover medidas adequadas à proteção internacional do refugiado, organizou o Colóquio de Cartagena que tinha como objetivo encontrar soluções adequadas à situação dos refugiados da América Central, México e Panamá. As conclusões surgidas neste colóquio ficaram conhecidas como Declaração de Cartagena.³¹

³⁰ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p. 132

³¹ COSTA, Claudia Silvana. **Refugiados no contexto das mudanças ambientais**. 2011. 220 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. 2011. p. 79.

A Declaração de Cartagena³² sobre refugiados foi aprovada, em 1984, por vários Estados do continente americano e passou a definir os refugiados da seguinte forma:

Deste modo, 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.

A Declaração de Cartagena é mais abrangente e generosa no que tange a conceituação do refugiado, pois além de considerar o refugiado tal qual a Convenção de 51 e o Protocolo de 67, ela ainda considera como refugiado aqueles que fugiram por ameaça de violência generalizada ou agressão estrangeira a sua vida, segurança ou liberdade, além de hipóteses em que haja violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública.

A conclusão quinta da Declaração de Cartagena elegeu o princípio do non-refoulement como um princípio de *jus cogens*, ou seja, destacou que o princípio que proíbe o rechaçamento do refugiado deve ser observado por todas as Nações, conforme abaixo referido:

Reiterar a importância e a significação do princípio de non-refoulement (incluindo a proibição da rejeição nas fronteiras), como pedra angular da proteção internacional dos refugiados. Este princípio imperativo respeitante aos refugiados, deve reconhecer-se e respeitar-se no estado atual do direito internacional, como um princípio de *jus cogens*.

É importante destacar que a Declaração de Cartagena não possui natureza jurídica de tratado internacional, ou seja, ela só vincula os Estados que tenham inseridos os seus conceitos em suas normas internas. Dessa forma, apesar de ter ampliado a definição de refúgio, a Declaração de Cartagena acaba-se aplicando de maneira muito restrita, sendo condicionada ao recebimento desta, nas normas internas de cada Estado.

³² Conclusão Terceira da Declaração de Cartagena de 1984 sobre Refugiados, disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena> Acesso em: 09 abr. 2017.

2.3 Os desafios atuais na proteção dos refugiados

Apesar da existência de um sistema normativo internacional de proteção aos refugiados, a quantidade destes no mundo não para de crescer. Segundo dados da ACNUR, entre os anos de 1975 e 1997, houve um aumento em dez vezes no número de refugiados, sendo contabilizado um total de 27 milhões de refugiados. Chegou-se a alarmante estimativa de que a cada 115 pessoas da população mundial, 1 é refugiada.³³

A Convenção de 1951 possui 66 anos, contudo, desde a sua entrada em vigor, esta foi atualizada apenas uma vez pelo Protocolo de 1967. Desta forma, pressupõe-se que o aumento no número de refugiados, o longo tempo que se passou desde o surgimento da Convenção de 1951, a existência de múltiplos fatores e novas demandas que levam ao refúgio são aspectos sugestivos de revisão e atualização do texto desse relevante estatuto.

E assim, cumpri destacar que o Direito Internacional dos Refugiados foi firmado no contexto de uma urgência humanitária decorrente do pós Segunda Guerra Mundial e o cenário desta época consistia em uma Europa devastada por conflitos bélicos, na qual havia um enorme contingente de pessoas que se deslocavam para outros países fugindo destes conflitos e das atrocidades que estavam acontecendo. Nesta época, havia a ilusão de que o refúgio seria temporário e que a resolução do problema europeu, extingiria de vez o refúgio.³⁴

Porém, as novas tragédias que vem sendo ocasionadas por conflitos políticos e causas naturais se agregam aos já existentes, corroborando para o aumento dos

³³ ACNUR, Apud, GUERRA, Sidney; AVZARADEL, Pedro Cuvello Saavedra. O Direito Internacional e a Figura do Refugiado Ambiental: Reflexões a partir da Ilha Tuvalu. In: Congresso Nacional do CONPEDI, XXI, 2008, Brasília. **Anais do XVII Congresso Nacional do CONPEDI**. p. 2738-2752. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/brasil/14_46.pdf> Acesso em: 13 de fev. 2017. p. 2743

³⁴ VIEIRA, Ligia Ribeiro; DERANI, Cristiane. Refugiados Ambientais: direito ao reconhecimento no contexto ambiental internacional. In: **Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais – ABRI**, 4º, 2013, Belo Horizonte. 2013. p. 15.

deslocamentos humanos, dificultando a repatriação dessa nova população de refugiados.³⁵

Bem como, o ramo do Direito Internacional que busca a proteção dos refugiados foi construído com base em propostas limitadas temporalmente e geograficamente. Além disso, a classificação dos refugiados na Convenção de 1951 se pauta na individualidade deste.³⁶ Logo, a ausência de mecanismos que contribuam para a proteção do refugiado e sua permanência no Estado de acolhida somado ao crescimento dos fatores que levam as pessoas a buscarem refúgio, têm contribuído para os dados alarmantes acerca do número de refugiados, conforme observa-se abaixo:

Os dados fornecidos são espantosos: o continente com maior número de refugiados é a África, com 9.145.000 pessoas. A Europa, que em 1990 acolhia apenas 5,3% dos refugiados do mundo, agora possui cerca de 7.689.000 pessoas refugiadas. A Ásia, com 7.688.000 pessoas refugiadas, a América do Norte, com 1.335.400 refugiados, a América Latina, com 211.900 refugiados e mais de um milhão de deslocados internos, e a Oceania, com 53.600 pessoas, acolhem o restante dos que tiveram que fugir de seus países para salvar suas vidas e estão sob a proteção e assistência do ACNUR.³⁷

Assim, faz-se necessária uma nova avaliação da problemática do refúgio, tendo em vista o aumento de seu contingente. Esta busca deve consistir na procura de mecanismos que permitam que o direito internacional e os Estados nacionais assegurem os direitos fundamentais dos refugiados e as garantias mínimas de sobrevivência humana.³⁸

Os documentos existentes, seja a Convenção de 1951, o Protocolo de 1967 ou a Declaração de Cartagena, representaram um avanço no direito dos refugiados. Todavia,

³⁵ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.7

³⁶ VIEIRA, Lígia Ribeiro; DERANI, Cristiane. Refugiados Ambientais: direito ao reconhecimento no contexto ambiental internacional. In: **Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais – ABRI**, 4º, 2013, Belo Horizonte. 2013. p. 15

³⁷ GUERRA, Sidney. O instituto jurídico do refúgio à luz dos direitos humanos. *Ius Gentium*. Curitiba, vol.7, n.1, jan./jun. 2016. Disponível em: <<http://www.uninter.com/iusgentium/index.php/iusgentium/article/viewFile/230/177>>. Acesso em: 13 de fev. de 2017. p. 7.

³⁸ COSTA, Claudia Silvana. **Refugiados no contexto das mudanças ambientais**. 2011. 220 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. 2011. p. 55.

estes estabelecem apenas a obrigação de os Estados não expulsarem ou devolverem os refugiados aos países nos quais foram perseguidos. Logo, não há a obrigatoriedade de acolhimento por parte dos Estados, tendo em vista que continua cabendo a estes a decisão soberana de quem irá permanecer ou não em seu território.³⁹

Não há então, a imposição de um dever legal aos Estados que leve a interpretação de que este aceite qualquer refugiado em uma condição permanente. Estas legislações internacionais estabelecem apenas o direito de uma pessoa que está correndo sérios riscos poder cruzar fronteiras internacionais em busca de segurança, até o momento em que a ameaça em seu país de origem seja extinta. Cabe ressaltar, ainda, que mesmo a Declaração Universal de 1948 não previu a obrigatoriedade de o Estado aceitar o refugiado de modo permanente, conforme pode-se observar em seu artigo 14: “Todo o homem, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países”.⁴⁰

Um dos grandes entraves a atualização das legislações internacionais sobre refúgio diz respeito às próprias barreiras criadas pelos países à migração. Com os crescentes ataques terroristas, os países acabam preferindo fechar suas portas, estimulados por sentimentos de xenofobia para com os migrantes. Todavia, a instauração de uma política do medo e que incentiva o rechaçamento acaba deixando sem proteção uma gama de refugiados, que por não serem recebidos por outros países permanecem em situação de risco, seja pela realidade em seu local de origem, seja pela tentativa de entrar ilegalmente em território estrangeiro.

Outro fator que leva os países a criarem políticas impeditivas de recebimento dos refugiados, ocorre pela existência de diferenças religiosas e culturais, aliadas às crises econômicas. Vê-se isto com frequência nos países desenvolvidos, a título de exemplo, pode-se citar a União Europeia, a América do Norte e a Oceania, os quais vem criando entraves as necessárias políticas migratórias.⁴¹

³⁹ Ibidem. p. 80.

⁴⁰ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.59

⁴¹ ZEFERINO, Marco Aurélio Pieri. **Os haitianos à luz do direito internacional dos direitos humanos e da soberania estatal: deslocados ou refugiados ambientais?** 2014. 124 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto. 2014. p. 96

Para se ter uma ideia destes entraves, alguns países da União Européia e os Estados Unidos estão adotando a utilização de cotas para a entrada de refugiados. Deste modo, apenas alguns refugiados conseguem obter a proteção destes países, os demais ficam a margem de qualquer tipo de proteção legal.⁴²

Estes entraves demonstram que a questão migratória ainda vem sendo debatida com uma visão conservadora pelos países desenvolvidos. As questões étnica e culturais geram uma posição radical que busca o fortalecimento das identidades e de repulsão dos imigrantes. Contudo, quanto maior as barreiras, maior será o movimento na tentativa de se livrar dos mecanismos impeditivos dos Estados. Estes fatores fazem também com que algumas pessoas que não integram a categoria de refugiados, tentem se valer desta para entrar de qualquer modo em outros Estados.⁴³

É importante destacar que a migração do século atual é caracterizada por fluxos migratórios mistos, os quais são impulsionados por uma multiplicidade de fatores e marcada pelos perfis diversificados das pessoas envolvidas neles. Nestes pode haver vítimas de tráfico, de trato exploratório, migrantes ambientais, ou seja, pessoas que se deslocam em decorrência de emergências.⁴⁴

A chegada desses fluxos mistos tem demonstrado que a maioria dos países não tem mecanismos eficazes para caracterizar cada um dos perfis que compõe os mesmos, fazendo com que os países não garantam a proteção de boa parte dessas pessoas. Cabe, portanto, ressaltar, que boa parte das pessoas que compõem esses fluxos mistos deveria estar enquadrada na categoria de refugiados, contudo pela ausência de atualização da legislação internacional de refúgio, permanecem excluídas da proteção dos Estados.

Não é possível a adoção de um conceito estático para o instituto do refúgio, sendo evidente que a atual definição não se adapta à magnitude da escala e natureza de muitos dos conflitos atuais e seu cenário de violência, bem como com a realidade dos movimentos de refúgio. Logo, é necessário atentar ao fato de que muitas pessoas estão

⁴² RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.213

⁴³ JUBILUT E ANASTÁCIO, Apud, RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.210

⁴⁴ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.64

excluídas das atuais definições de refugiados, como, por exemplo, as que deixaram seus países em virtude da miséria econômica generalizada, da fragilidade democrática e de tantas outras formas de restrição aos direitos fundamentais que ainda não são se enquadram nesta categoria.⁴⁵

Não obstante, resta evidente que o trabalho do ACNUR e da ONU tem a tendência de aumentar, uma vez que a problemática do refugiado já se apresenta como um dos grandes desafios da comunidade internacional no século XXI, seja em virtude de conflitos internos, seja por mudanças climáticas.

Deste modo, é inegável que o Estatuto dos Refugiados não apresenta mais correspondência com a realidade jurídica e social da coletividade. A legislação internacional sobre refúgio precisa contemplar as demandas que vem surgindo no mundo pós-moderno, buscando ampliar as categorias de refugiado, assegurar a obrigatoriedade de acolhimento destas pessoas e fomentar que estas possam se estabelecer nesses países de modo permanente.

⁴⁵ WALDELY; VIRGENS; ALMEIDA, Apud, GUERRA, Sidney. O instituto jurídico do refúgio à luz dos direitos humanos. *Ius Gentium*. Curitiba, vol.7, n.1, jan./jun. 2016. Disponível em: <<http://www.uninter.com/iusgentium/index.php/iusgentium/article/viewFile/230/177>>. Acesso em: 13 de fev. de 2017. p. 12.

3. REFÚGIO AMBIENTAL

3.1 A categoria de refugiado ambiental, a falta de consenso e de uma definição precisa sobre a mesma.

A preocupação com a temática ambiental ganhou enfoque com o fim da Guerra Fria, uma vez que durante o período desta as preocupações ambientais não eram percebidas como problemas de segurança. Neste momento inicial, ainda acreditava-se que a humanidade seria capaz de lidar com os desafios impostos pelo meio ambiente.⁴⁶

Em meados da década de 50, o debate ambiental iniciou o seu processo de evolução e durante as décadas seguintes foram surgindo diversas discussões sobre as modificações ambientais decorrentes de causas naturais e, principalmente, as decorrentes da intervenção humana no meio ambiente⁴⁷, o que culminou com a realização de Conferências sobre meio ambiente e clima e na produção de um arcabouço normativo internacional voltado para a proteção do meio ambiente e para a redução das consequências socioeconômicas ocasionadas pela sua degradação.

Todavia, essas medidas têm se mostrado ineficazes no que tange a redução da degradação ambiental, o que vem ocasionando um aumento no fluxo de indivíduos que se deslocam por questões ambientais, ficando os mesmos conhecidos como refugiados ambientais.⁴⁸ Considerando, que estes são forçados a saírem de seus países de origem, em virtude de catástrofes, como furacões, tsunamis e terremotos; assim como pela desertificação e pelo avanço no nível do mar ocasionado por mudanças climáticas decorrentes principalmente da poluição ambiental, pois estes fatores quando alcançam grandes proporções acabam inviabilizando a permanência e a dignidade de vida das pessoas nas regiões por eles afetadas.

⁴⁶ VIEIRA, Lígia Ribeiro; DERANI, Cristiane. Refugiados Ambientais: direito ao reconhecimento no contexto ambiental internacional. In: **Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais – ABRI**, 4º, 2013, Belo Horizonte. 2013. p. 2

⁴⁷ BRAUCH, Apud, VIEIRA, Lígia Ribeiro; DERANI, Cristiane. Refugiados Ambientais: direito ao reconhecimento no contexto ambiental internacional. In: **Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais – ABRI**, 4º, 2013, Belo Horizonte. 2013. p. 2

⁴⁸ BOGARD; RENAUD; WARNER, Apud, VIEIRA, Lígia Ribeiro; DERANI, Cristiane. Refugiados Ambientais: direito ao reconhecimento no contexto ambiental internacional. In: **Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais – ABRI**, 4º, 2013, Belo Horizonte. 2013. p. 3

O termo refugiado ambiental foi definido pela primeira vez, na década de 70, por Lester Brown do World Watch Institute. Todavia, esta expressão passou a ser conhecida, a partir de 1985, com a publicação do *paper* intitulado *Environmental Refugees* de autoria do professor Essam El-Hinnawi, o qual considera como refugiados ambientais as pessoas que precisaram fugir de seu *habitat* natural, de modo passageiro ou permanente, em virtude de uma drástica alteração no meio ambiente, seja por causas naturais ou provocadas pelo homem e que tornaram a vida em seu local de origem insustentável, sendo, assim, obrigadas a emigrar.⁴⁹

Para os estudiosos Norman Myers e J. Kent os refugiados ambientais são “pessoas que não mais possuem uma vida segura em seus tradicionais locais de origem devido a, primeiramente, fatores ambientais de extensão incomuns”.⁵⁰ Já, o jurista francês Michel Prieur, recomenda a substituição da expressão “refúgio ambiental” por “deslocado ambiental”, uma vez que esta possibilita uma melhor definição e maior compreensão da real situação dos indivíduos que são forçados a sair do lugar onde vivem para se reinstalarem em outros espaços, em consequência de tragédias ambientais naturais ou causadas pela ação do homem ou por desastres tecnológicos. Baseado neste argumento Michel Prieur defende que a expressão “deslocado ambiental” é a que melhor contempla todos esses fatores.⁵¹

Apesar da diversidade de conceitos e a discussões em torno do melhor termo, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente - PNUMA optou por adotar a expressão “refugiado ambiental”, considerando que este termo abarca os indivíduos que foram forçados a abandonar de modo definitivo ou permanente o lugar em que tradicionalmente viviam, em virtude da degradação do ambiente por razões naturais ou humanas e que afetou a sua existência, a ponto de colocá-los em perigo⁵². Dessa forma,

⁴⁹ PEIXER, Janaína Freiberg Benkendorf. O reconhecimento do status de refugiado ambiental: um problema conceitual? **Boletim Meridiano** 47, v. 16, n. 148, p. 34-40, mar./abr. 2015. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/14960>> Acesso em 01 de nov. de 2016. p. 35

⁵⁰ BLACK, Apud, PEIXER, Janaína Freiberg Benkendorf. O reconhecimento do status de refugiado ambiental: um problema conceitual? **Boletim Meridiano** 47, v. 16, n. 148, p. 34-40, mar./abr. 2015. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/14960>> Acesso em 01 de nov. de 2016. p. 36

⁵¹ Claudia Silvana. **Refugiados no contexto das mudanças ambientais**. 220 f. Tese (doutorado em sociologia) – Universidade Federal de São Carlos. São Carlos. 2011. p. 16

⁵² PNUMA, Apud, COSTA, Claudia Silvana. **Refugiados no contexto das mudanças ambientais**. 2011. 220 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. 2011. p. 16

inclui-se a situação de risco vivida pelas pessoas que se encontram nessa condição. Observando a maior amplitude dessa expressão, ressalta-se que neste trabalho será considerado o uso de “refúgio ambiental” e adotada a conceituação da PNUMA.

Contudo, a construção de uma definição precisa para esta categoria e o emprego de uma expressão que seja única e uniforme para denominar estes indivíduos não é uma tarefa fácil, uma vez que esta modalidade de deslocamento encontra-se permeada por uma gama de variáveis. Ou seja, aliado aos fatores ambientais que ocasionam o deslocamento forçado dessas pessoas, estão outros agentes políticos e econômicos.⁵³

Como a própria definição demonstra, são várias as causas ambientais que ensejam o deslocamento forçado de pessoas para outros países e Etienne Piguet observa a existência de cinco fatores que influenciam às mesmas: a) programas de desenvolvimento econômico que alterem o meio ambiente; b) mudança paulatina do meio ambiente; c) catástrofes naturais; d) acidentes industriais; e) consequências ambientais provenientes de conflitos.⁵⁴ Identificando assim, que as ações humanas tem tido influência preponderante nas condições ambientais do planeta.

Essa multiplicidade de questões relacionadas ao meio ambiente e em virtude principalmente das diferenças na intensidade e gravidade dos desastres que ocasionam o deslocamento forçado, levaram El-Hinnawi e Jacobson a estabelecer três subcategorias de refugiados ambientais: (i) os deslocados temporários, que foram forçados a sair de seu local de origem devido a uma degradação passageira no ambiente e que tendem a voltar para este local quando o problema ambiental cessa; (ii) os deslocados permanentes, forçados a se deslocar por uma degradação ambiental duradoura e que na maioria dos casos impede a sua volta; e (iii) os deslocados temporários ou permanentes, sendo definido de acordo com uma paulatina degradação na base de recursos existentes

⁵³ CASTLE, Apud, VIEIRA, Lígia Ribeiro; DERANI, Cristiane. Refugiados Ambientais: direito ao reconhecimento no contexto ambiental internacional. In: **Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais – ABRI**, 4º, 2013, Belo Horizonte. 2013. p. 7

⁵⁴ FIGUET, Apud GUERRA, Sidney; AVZARADEL, Pedro Cuvello Saavedra. O Direito Internacional e a Figura do Refugiado Ambiental: Reflexões a partir da Ilha Tuvalu. In: Congresso Nacional do CONPEDI, XXI, 2008, Brasília. **Anais do XVII Congresso Nacional do CONPEDI**. p. 2738-2752. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/brasil/14_46.pdf> Acesso em: 13 de fev. 2017. p. 2745

em seu país de origem.⁵⁵ E essas peculiaridades supõem a necessidade de atenção específica a cada uma dessas categorias .

Deste modo, muita das vezes não é possível focar-se apenas nas causas ambientais que motivaram o deslocamento, pois conjuntamente com esta existem fatores sociais como a miséria, o desemprego, a distribuição desigual de renda, e fatores políticos, como deficiências do governo e conflitos étnicos.⁵⁶

Essa realidade complexa favorece àqueles que são contrários ao conceito de refúgio ambiental a tomar esta expressão como reducionista, pois ofuscaria as questões sociais e políticas que ensejaram a decisão de se deslocar para outro país. Todavia, como demonstra o relatório sobre refugiados ambientais da ONG Amigos da Terra, a análise do deslocamento forçado deve ser realizada por meio de estudo abrangente e que englobe as vulnerabilidades geográficas às mudanças climáticas e as estruturas econômicas-políticas.⁵⁷ Considerando também o agravante das vulnerabilidades socioambientais, tendo em conta que as pesquisas apontam os maiores fluxos de refugiados ambientais como provenientes de países em desenvolvimento e subdesenvolvidos.⁵⁸

Deste modo, a categoria dos refugiados ambientais enquadra-se em uma conjuntura ampliada, envolvendo clima-ambiente-sociopolítica, e, que vem convocando uma atenção especial dos órgãos e agências multilaterais, como o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Programa das Nações Unidas para o Meio

⁵⁵ BLACK, Apud, VIEIRA, Ligia Ribeiro; DERANI, Cristiane. Refugiados Ambientais: direito ao reconhecimento no contexto ambiental internacional. In: **Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais – ABRI**, 4º, 2013, Belo Horizonte. 2013. p. 7

⁵⁶ VIEIRA, Ligia Ribeiro; DERANI, Cristiane. Refugiados Ambientais: direito ao reconhecimento no contexto ambiental internacional. In: **Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais – ABRI**, 4º, 2013, Belo Horizonte. 2013. p. 7

⁵⁷ GUERRA, Sidney; AVZARADEL, Pedro Cuvello Saavedra. O Direito Internacional e a Figura do Refugiado Ambiental: Reflexões a partir da Ilha Tuvalu. In: Congresso Nacional do CONPEDI, XXI, 2008, Brasília. **Anais do XVII Congresso Nacional do CONPEDI**. p. 2738-2752. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/brasil/14_46.pdf> Acesso em: 13 de fev. 2017. p. 2745

⁵⁸ HARMELING, Apud, RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.249

Ambiente (PNUMA) e o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR).⁵⁹

O Relatório de Desenvolvimento Humano de 2009 do Programa das Nações Unidas (PNUD) confirmou que os refugiados somente deixam seus países de origem quando são esgotadas todas as possibilidades existentes de sobrevivência neste. Foi constatado que apenas 30% dos migrantes vão para outros países, os demais apenas deslocam-se dentro de seus próprios países. Logo, os refugiados ambientais passam por duas fases, a migratória quando ainda estão se deslocando dentro de seus países, e posteriormente, passam para a fase de refugiado ambiental, na qual são forçados a se deslocarem para outro país visando garantir sua sobrevivência.⁶⁰

Deste modo, percebe-se que o refúgio é uma medida extrema, sendo tomada apenas em última hipótese pelos indivíduos, ou seja, quando não há mais a menor possibilidade de sobrevivência dentro de seu local de origem. Sendo que a categoria dos refugiados ambientais é constituída pela junção de dois fatores, quais sejam: o de ser um refugiado em busca de um novo território para se fixar e o de ter um contexto ambiental que foi o principal motivador para a saída de seu local de origem. Logo esse refugiado acaba por enfrentar uma dupla exclusão, pois no primeiro fator houve a exclusão por parte de seu Estado de origem, o qual deixou de conferir-lhe proteção, e no segundo fator ocorreu a exclusão de seu lugar de origem, o qual encontra-se ambientalmente degradado e inviável para a sobrevivência.⁶¹

Os fluxos migratórios ocasionados por questões ambientais surpreendem pela rapidez com que os eventos naturais e ocasionados pelo homem tem gerado o deslocamento de pessoas, sendo assim, a temática do refúgio ambiental preocupa os países, nos quais se encontram os fluxos motores do deslocamento e também os países que recebem esses migrantes.⁶² Deste modo, é importante uma construção universal de um definição para esta categoria de refugiados que vem crescendo exponencialmente ao longo do tempo.

⁵⁹ COSTA, Claudia Silvana. **Refugiados no contexto das mudanças ambientais**. 2011. 220 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. 2011.p. 16

⁶⁰ Ibidem. p. 17

⁶¹ Ibidem. p. 17

⁶² RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.241

3.2 Causas do Refúgio Ambiental e Questões Climáticas

O crescimento de pessoas em condição de refúgio ambiental tem se dado em virtude da multiplicação das causas que provocam este tipo de deslocamento. Fatores como terremotos, tsunamis, mudanças climáticas, secas, inundações, acidentes nucleares como o de Fukushima são as principais causas dos números tão elevados. A Organização Internacional de Migrações (OIM) apurou que em 2009 o número de refugiados ambientais era de 15 milhões. E a Organização das Nações Unidas (ONU) estima que em 2050 o número de refugiados ambientais será surpreendentemente acima ou, até mesmo, bem acima de 250 milhões.⁶³

As alterações climáticas vem causando e continuarão a causar o deslocamento forçado de pessoas, pois estas acabam por tornar várias localidades inóspitas à sobrevivência humana. Sendo importante observar, no que tange ao clima, a existência de duas variáveis capazes de provocar um fluxo migratório: os processos climáticos e os eventos climáticos. Os processos climáticos representam mudanças em longo prazo no meio ambiente, as quais ocasionam o aumento no nível do mar, a salinização da terra agricultável, a desertificação, a escassez de água e a insegurança alimentar. Já os eventos climáticos são caracterizados por ocasionarem um perigo inesperado, forçando o deslocamento de pessoas de modo súbito e dentro de um lapso temporal muito pequeno, a exemplo dos furacões, terremotos, tufões, dentre outros.⁶⁴

A Organização das Nações Unidas (ONU) publicou, em 20 de março de 2017, informe anual confirmando que o ano de 2016 quebrou todos os recordes de temperatura, tendo entrando o clima mundial em um “território desconhecido”. As pesquisas apontam que as mudanças no Pólo Norte e o degelo no Ártico têm afetado o clima em diversas partes do mundo, a exemplo dos Estados Unidos da América que apenas em fevereiro quebrou 11,7 mil recordes de temperatura. O informe destacou ainda que o aumento na temperatura dos oceanos contribui para uma mortalidade acima

⁶³ ZEFERINO, Marco Aurélio Pieri. **Os haitianos à luz do direito internacional dos direitos humanos e da soberania estatal: deslocados ou refugiados ambientais?** 2014. 124 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto. 2014. p. 100

⁶⁴ BROWN, Apud, VIEIRA, Ligia Ribeiro; DERANI, Cristiane. Refugiados Ambientais: direito ao reconhecimento no contexto ambiental internacional. In: **Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais – ABRI**, 4º, 2013, Belo Horizonte. 2013. p. 10.

da média em cadeias marinhas e ecossistemas e que o impacto social também é gritante, tendo feito com que 20 milhões de pessoas precisassem de ajuda pela seca na África.⁶⁵

Esse agravamento das alterações climáticas vem influenciando diretamente no aumento dos refugiados ambientais. Porém, paradoxalmente os dados apresentados no informe, acima referido, indicam que a movimentação mundial para a proteção do clima vem sendo insuficiente e incapaz de conter estes fenômenos climáticos. Deste modo, pode-se depreender que a categoria dos refugiados ambientais tende a aumentar ainda mais nas próximas décadas.

Os eventos ensejadores de catástrofes no meio ambiente não se restringem à determinadas classes sociais e setores da sociedade, sendo este um fenômeno global e que demanda soluções globais.⁶⁶ Contudo, fenômenos como o aquecimento global, que são principalmente causados pelas grandes potências econômicas, acabam por gerar um sofrimento maior em países subdesenvolvidos, os quais contam com menos recursos para lidar com os efeitos decorrentes deste.⁶⁷ Assim, constata-se que os países subdesenvolvidos e em desenvolvimento são os mais atingidos por estas catástrofes ambientais, uma vez que não tem o mesmo poder de recuperação e a mesma capacidade de conferir proteção aos seus nacionais que os países desenvolvidos, apesar de serem, estes últimos, os que mais contribuem para essas alterações climáticas.

A expansão capitalista dos países desenvolvidos aliada a detenção da competência técnica para conhecer, compreender e controlar os fenômenos globais, inicialmente levou-os a acreditarem que tinham a natureza em suas mãos. A grande surpresa veio, no entanto, quando as mudanças climáticas tornaram-se um grande

⁶⁵ CHADE, Jamil. ONU confirma calor recorde e diz que clima entrou em ‘território desconhecido’. **ESTADÃO**, Genebra, 21 mar. 2017. Disponível em: <<http://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral,onu-confirma-calor-recorde-e-diz-que-clima-entrou-em-territorio-desconhecido,70001707476>>. Acesso em: 14 abr. 2017.

⁶⁶ VIEIRA, Lígia Ribeiro; DERANI, Cristiane. Refugiados Ambientais: direito ao reconhecimento no contexto ambiental internacional. In: **Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais – ABRI**, 4º, 2013, Belo Horizonte. 2013. p. 13

⁶⁷ *Ibidem*. p. 14.

desafio⁶⁸, gerando dentre outras consequências, um número crescente de refugiados ambientais advindos de todas as partes do mundo.

Realidade esta, que vem sendo corroborada pela entrada da terra em uma nova era geológica, denominada de Antropocênico⁶⁹, que tem por principal peculiaridade o forte impacto das ações antrópicas no planeta. O que vem exigindo alertas constantes por parte da comunidade científica para a necessidade de uma mudança radical na relação que se tem tido com o meio ambiente a fim de conter as atuais tendências destrutivas.⁷⁰ Estes desafios denotam que humanidade está vivendo um cenário delicado, repleto de complexidades e incertezas.

O fato de ter sido constatado que muito dos desastres ambientais são causados pela ação antrópica, provocou a necessidade da criação de alguns diplomas legais internacionais, como a Convenção do Clima e o Protocolo de Kyoto. Estes diplomas, ao relacionar as alterações climáticas com as ações do homem, estabelecem um sistema de responsabilidades diferenciadas aos Estados-Partes.⁷¹ Todavia, estes diplomas têm surtido pouco efeito no que tange a preservação do meio ambiente e clima, sendo necessário que os países efetivamente cumpram o que eles prelecionam e que sejam estabelecidas metas de proteção ambiental mais radicais.

Portanto, o descumprimento destes diplomas, vem contribuindo para o aceleramento do aquecimento global, para o aumento das inundações, desflorestamentos, desertificações, estando este dentre os principais fatores ambientais que impactam na sobrevivência e qualidade de vida das pessoas que habitam as regiões por eles afetadas e dentre as maiores causas que ensejam o deslocamento de refugiados

⁶⁸ NUNES, Apud, COSTA, Claudia Silvana. **Refugiados no contexto das mudanças ambientais**. 2011. 220 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. 2011. p. 105

⁶⁹ Essa nova era geológica caracteriza-se pelo fato de a ação humana ter atingido uma capacidade de alterar a estrutura profunda do planeta, de modelar o frágil equilíbrio de sua complexa rede de sistemas – da atmosfera à hidrosfera, passando pela criosfera, litosfera e biosfera, sendo esta uma das maiores ameaças que se coloca à humanidade. Ver mais em: LOPES, Adelirian Martins Lara; AB’SABER, Aziz Nacib; HOSSNE, William Saad. O conceito de refúgio ambiental – é uma questão bioética? **Revista bioethikos – Centro Universitário São Camilo**, São Paulo, p. 409-415, 2012.

⁷⁰ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.10

⁷¹ SILVEIRA, Patrícia Azevdo. Refugiados Ambientais e sua Proteção Jurídica no Direito Internacional. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 58, p. 247-260, abr./jun.. 2012. p. 250

ambientais.⁷² Impactos com repercussões semelhantes às catástrofes ambientais como terremotos, furacões, tsunamis e outros eventos que também vêm contribuindo para o deslocamento forçado destas pessoas.

O Painel Intergovernamental sobre mudanças Climáticas (IPCC), em seu quarto relatório, aponta que Estados Africanos, regiões costeiras e pequenos Estados Insulares, em razão da posição e estrutura geográfica que ocupam, estão entre os mais suscetíveis as mudanças climáticas. Fazendo com que muitas destas Nações se desconstituam no futuro e produzam uma grande quantia de refugiados ambientais.⁷³

Este mesmo relatório chama atenção para o fato de que a mais crítica consequência das mudanças climáticas é a migração forçada.⁷⁴ Sendo assim, resta a necessidade evidente da busca de mecanismos que efetivamente proporcionem uma preservação do meio ambiente, sendo necessário também o fomento nos Estados-Nações, da importância do comprometimento destes com o meio ambiente. É importante destacar que enquanto estes mecanismos não forem encontrados, a categoria dos refugiados ambientais tenderá a crescer e a se expandir por novas localidades, sendo a proteção do meio ambiente fator diretamente relacionado com o aumento ou redução dos números de refugiados ambientais.

3.3 A ausência de proteção jurídica internacional aos refugiados ambientais

Os refugiados ambientais não se encontram no âmbito de proteção do arcabouço normativo internacional sobre refugiados, o que faz com que estes migrantes saiam de suas localidades de origem sem a certeza de que serão devidamente acolhidos e protegidos.

As mudanças climáticas e as catástrofes ambientais não são consideradas pelo Direito Internacional como causas de refúgio, fazendo com que as questões ambientais

⁷² COSTA, Claudia Silvana. **Refugiados no contexto das mudanças ambientais**. 2011. 220 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. 2011. p. 104

⁷³ IPCC, Apud, Claudia Silvana. **Refugiados no contexto das mudanças ambientais**. 220 f. Tese (doutorado em sociologia) – Universidade Federal de São Carlos. São Carlos. 2011. p. 107

⁷⁴ IPCC, Apud, PEIXER, Janaína Freiberg Benkendorf. O reconhecimento do status de refugiado ambiental: um problema conceitual? **Boletim Meridiano** 47, v. 16, n. 148, p. 34-40, mar./abr. 2015. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/14960>> Acesso em 01 de nov. de 2016. p. 34

não se encontrem elencadas no artigo 1º da Convenção de Genebra Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951. Contudo, é importante destacar que elementos como o deslocamento forçado, a impossibilidade de permanência ou retorno ao país de origem e a ausência de proteção legal pelo Estado originário, encontram-se presentes tanto no conceito daqueles que migram por questões ambientais, quanto no conceito tradicional de refugiado,⁷⁵ sendo a causa do deslocamento um dos poucos fatores que os diferencia.

O não enquadramento do conceito de refugiado ambiental na vigente definição jurídica do instituto do refúgio ocorre tanto pela causa do refúgio ambiental não estar presente no rol limitado da Convenção de 51, quanto pela ausência do elemento perseguição. Cumpre salientar que apesar da Declaração de Cartagena e a Convenção relativa aos Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos terem ampliado as definições de refúgio, estas continuam pressupondo a existência de perseguição como uma prerrogativa para a sua caracterização.

Este é um aspecto que tem levado alguns teóricos a afirmar que o fundado temor de perseguição dos refugiados ambientais é o das mudanças climáticas. Contudo, isso não se demonstra viável visto que: (a) restringiria a proteção apenas aos refugiados do clima e não para a totalidade dos refugiados ambientais, (b) dificultaria a identificação daqueles que migraram por efeito das mudanças climáticas, isoladamente consideradas daqueles cujo deslocamento foi ocasionado por desastres ambientais e (3) dificultaria definir com precisão estes requisitos, em um caso real.⁷⁶

Há assim, uma diversidade de opiniões e dificuldade de consenso entre os doutrinadores, de forma que alguns defendem a não aplicação extensiva do conceito de refugiado aos que se deslocam por causas ambientais, pois aplicar a Convenção de 51 e seus instrumentos de proteção a este grupo deixaria o instituto frágil, tendo em vista que haveria uma banalização de sua utilização e iria se abrir margem para aplicações não bem definidas, o que prejudicaria os esforços para proteger os “verdadeiros

⁷⁵ LIPPSTEIN, Daniela; GOMES, Daniela. A Proteção Político-Jurídica do Refugiado Ambiental. **Direito em Debate – Revista do departamento de ciências jurídicas e sociais da Unijuí**. Rio Grande do Sul, Ano XXII, nº 40, p. 155-192, jul./dez. 2013. Disponível em <<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/download/1724/2481>>. Acesso em: 01 de nov. 2016. p. 178

⁷⁶ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.252

refugiados”.⁷⁷ Castles alega que expandir a definição de refugiados tornaria mais difícil a proteção dos refugiados que se deslocam por questões de violência.⁷⁸ No mesmo sentido, Kiribread e Maria Oliveira entendem que o reconhecimento dos refugiados ambientais poderá causar uma diminuição da proteção dos refugiados e ensejar a redução dos recursos disponíveis para estes.^{79,80}

Para os que defendem a extensão da definição de refúgio às vítimas de questões ambientais, há uma relação existente entre Direito Ambiental e Direito Internacional Humanitário, e que há a responsabilidade partilhada entre o Estado de origem que falhou na proteção de seus cidadãos em face dos impactos ambientais e os Estados que mais contribuem para as mudanças climáticas.⁸¹ Logo eles defendem que seja concedida aos refugiados ambientais a mesma assistência humanitária e estrutura internacional de proteção conferida aos refugiados.⁸²

Apesar da relação existente entre o Direito Internacional Humanitário e o Direito Ambiental, constata-se que existem obstáculos a proteção dos refugiados ambientais dentro destes ramos do Direito. Pois, o Direito Internacional Humanitário tem uma tradição em proteger as vítimas de conflitos armados, fazendo com que suas normativas não englobem os indivíduos que se deslocam por questões ambientais. E o Direito Ambiental ainda não consegue abarcar as questões humanas propriamente ditas,

⁷⁷ PEIXER, Janaína Freiberg Benkendorf. O reconhecimento do status de refugiado ambiental: um problema conceitual? **Boletim Meridiano** 47, v. 16, n. 148, p. 34-40, mar./abr. 2015. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/14960>> Acesso em 01 de nov. de 2016. p. 36

⁷⁸ CASTLE, Apud, PEIXER, Janaína Freiberg Benkendorf. O reconhecimento do status de refugiado ambiental: um problema conceitual? **Boletim Meridiano** 47, v. 16, n. 148, p. 34-40, mar./abr. 2015. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/14960>> Acesso em 01 de nov. de 2016. p. 37

⁷⁹ KIRIBREAD, Apud, PEIXER, Janaína Freiberg Benkendorf. O reconhecimento do status de refugiado ambiental: um problema conceitual? **Boletim Meridiano** 47, v. 16, n. 148, p. 34-40, mar./abr. 2015. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/14960>> Acesso em 01 de nov. de 2016. p. 37

⁸⁰ OLIVEIRA, Maria, Apud, PEIXER, Janaína Freiberg Benkendorf. O reconhecimento do status de refugiado ambiental: um problema conceitual? **Boletim Meridiano** 47, v. 16, n. 148, p. 34-40, mar./abr. 2015. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/14960>> Acesso em 01 de nov. de 2016. p. 37

⁸¹ RAMOS, Apud PEIXER, Janaína Freiberg Benkendorf. O reconhecimento do status de refugiado ambiental: um problema conceitual? **Boletim Meridiano** 47, v. 16, n. 148, p. 34-40, mar./abr. 2015. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/14960>> Acesso em 01 de nov. de 2016. p. 37

⁸² BRONEN, Apud, PEIXER, Janaína Freiberg Benkendorf. O reconhecimento do status de refugiado ambiental: um problema conceitual? **Boletim Meridiano** 47, v. 16, n. 148, p. 34-40, mar./abr. 2017. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/14960>> Acesso em 01 de nov. de 2016. p. 36

fazendo com que este também não consiga atender as demandas dos refugiados ambientais.⁸³

Cumpra salientar, que um dos motivos que enseja a não extensão do *status* de refugiado aos refugiados ambientais é o fato de vários segmentos da sociedade civil de países desenvolvidos serem contrários ao recebimento destes refugiados, em virtude das diferenças étnicas, culturais e religiosas. Somado a estes, existe também o fator econômico, uma vez que as demandas dos que solicitam o refúgio são atendidas pelos países de acolhida.⁸⁴

Este fato comprova-se pelos dados dos países que mais acolheram refugiados em 2009, pois enquanto os Estados Unidos da América acolheram apenas 275,5 mil refugiados e o Reino Unido 269,4 mil, o Paquistão acolheu 1,8 milhões de refugiados e o Irã 1,07 milhões. Ou seja, os países desenvolvidos, que conseqüentemente são os maiores poluidores e contribuintes dos problemas climáticos, são também os que menos oferecem proteção aos refugiados.⁸⁵ Verifica-se, deste modo, que o refugiado ambiental presencia um encolhimento da responsabilidade dos Estados-Nações, os quais blindam suas fronteiras territoriais, não se preocupando em garantir a estes o devido acolhimento e o direito a dignidade da pessoa humana.

O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), agência de organização humanitária da ONU, que se apresenta como setor social e apolítico, atende, a princípio, os que solicitam refúgio, os apátridas, os repatriados, os refugiados e os deslocados internos.⁸⁶ O ACNUR, diferentemente das demais agências da Organização das Nações Unidas, mantém-se por meio da realização de campanhas junto

⁸³ COURNIL, Christie; MAZZEGA, Pierre, Apud, VIEIRA, Ligia Ribeiro; DERANI, Cristiane. Refugiados Ambientais: direito ao reconhecimento no contexto ambiental internacional. In: **Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais – ABRI**, 4º, 2013, Belo Horizonte. 2013. p. 15

⁸⁴ PEIXER, Janaína Freiberg Benkendorf. O reconhecimento do status de refugiado ambiental: um problema conceitual? **Boletim Meridiano** 47, v. 16, n. 148, p. 34-40, mar./abr. 2015. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/14960>> Acesso em 01 de nov. de 2016. p. 37

⁸⁵ ACNUR, Apud, COSTA, Claudia Silvana. **Refugiados no contexto das mudanças ambientais**. 2011. 220 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. 2011. p. 92

⁸⁶ LIPPSTEIN, Daniela; GOMES, Daniela. A Proteção Político-Jurídica do Refugiado Ambiental. **Direito em Debate – Revista do departamento de ciências jurídicas e sociais da Unijuí**. Rio Grande do Sul, Ano XXII, nº 40, p. 155-192, jul./dez. 2013. Disponível em <<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/download/1724/2481>>. Acesso em: 01 de nov. 2016. p. 165

ao setor privado, de contribuições voluntariamente feitas pelos países e de doações provenientes de pessoas situadas no mundo inteiro. Quando os recursos dos Estados de acolhida dos refugiados são insuficientes, o ACNUR é quem concede uma assistência emergencial aos mesmos.⁸⁷

Sendo assim, a existência de uma limitação financeira por parte do ACNUR é outro ponto importante a ser considerado, tendo em vista que este se mantém de doações e depende da boa vontade dos países, do setor privado e das pessoas em financiá-lo, de forma que o reconhecimento dos refugiados ambientais exigiria a ampliação da competência deste órgão e a necessidade deste angariar mais recursos financeiros para assegurar também a inclusão e proteção de mais uma categoria. Porém, a complexidade da realidade atual vem impondo um confronto da ACNUR com as questões ambientais:

(...) a resistência do ACNUR à utilização da terminologia “refugiado ambiental” e “refugiado do clima” para caracterizar uma nova leva a migração forçada se deve à conseqüente extensão do seu mandato para o grupo quando o órgão já se sente sobrecarregado pelos atuais desafios com os refugiados “clássicos”. Dentre tais desafios, o dos fundos insuficientes para prover suas ações atuais e a complexificação do problema de administração de campos de refugiados que estão inseridos em áreas progressivamente inviáveis em virtude de fenômenos climáticos mais intensos, como o de desertificação e inundação. (...) Tragicamente, o ACNUR está fadado a assistir aos refugiados “clássicos” dos acampamentos se tornarem, associadamente, “refugiados do clima”, o problema escamoteado batendo-lhes às portas.⁸⁸

Alguns teóricos consideram que a não ampliação do conceito de refúgio às vítimas de mudanças climáticas e catástrofes ambientais, trata-se, na verdade, de uma desculpa utilizada por vários governos para não tomar nenhuma atitude no sentido de proteger e angariar recursos para os refugiados ambientais. Percebe-se ainda “o ACNUR como um forte ator político moldado pelos interesses dos países mais ricos”, contrariando a suposta imparcialidade política estabelecida em seus princípios.⁸⁹ Deste

⁸⁷ ACNUR, Apud, PEIXER, Janaína Freiberg Benkendorf. O reconhecimento do status de refugiado ambiental: um problema conceitual? **Boletim Meridiano** 47, v. 16, n. 148, p. 34-40, mar./abr. 2015. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/14960>> Acesso em 01 de nov. de 2016. p. 37

⁸⁸ VALENCIO, Apud, COSTA, Claudia Silvana. **Refugiados no contexto das mudanças ambientais**. 2011. 220 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. 2011. p. 132

⁸⁹ LOESCHER, Apud, RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.252

modo, conforme preceituou Jean Lambert, o reconhecimento dos refugiados ambientais implica no reconhecimento da existência de um problema que, conseqüentemente, implica na aceitação da responsabilidade em implementar soluções.⁹⁰ E, enquanto os Estados-Nações esquivam-se de conferir proteção aos refugiados ambientais, a quantidade de indivíduos se deslocando nessa categoria só tendo a crescer.

É inegável que o desgaste físico e psicológico dos que deixam o seu local de origem, em prol da sobrevivência é o mesmo para todos, independentemente dos motivos que impulsionaram o deslocamento. Assim, os defensores da ampliação do conceito de refugiado entendem que as legislações internacionais têm como objetivo a proteção do direito à vida dos que fogem de seu local de origem, o que ensejaria a revisão do conceito de refugiado para abarcar a sua aplicação mais ampla possível e sempre considerando a proteção integral do indivíduo.⁹¹

Nesta perspectiva tem-se no princípio do *Non-Refoulement* um dos poucos recursos doutrinários de amparo aos refugiados ambientais, considerando que este veda qualquer forma de rechaço aos pretendentes ao refúgio nas fronteiras dos Estados. Este princípio prima pelos direitos fundamentais e encontra-se previsto na Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, em seu artigo 33. E, a conclusão quinta da Declaração de Cartagena considera o Princípio do *Non-Refoulement* como pedra angular da proteção dos refugiados e o elenca como um princípio de *jus cogens*, ou seja, este deve ser cumprido por todos no plano internacional.⁹²

O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), entende que o Princípio do *Non-Refoulement*, diante da ausência de proteção aos refugiados ambientais, pode ser usado como um instrumento para dificultar que os governos os expulsem, ou seja, pode ser usado para impedir que as vítimas de tragédias ambientais e

⁹⁰ LAMBERT, Jean, Apud, SGRO, Apud, PEIXER, Janaína Freiberg Benkendorf. O reconhecimento do status de refugiado ambiental: um problema conceitual? **Boletim Meridiano** 47, v. 16, n. 148, p. 34-40, mar./abr. 2015. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/14960>> Acesso em 01 de nov. de 2016. p. 37

⁹¹ PEIXER, Janaína Freiberg Benkendorf. O reconhecimento do status de refugiado ambiental: um problema conceitual? **Boletim Meridiano** 47, v. 16, n. 148, p. 34-40, mar./abr. 2015. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/14960>> Acesso em 01 de nov. de 2016. p. 38

⁹² ZEFERINO, Marco Aurélio Pieri. **Os haitianos à luz do direito internacional dos direitos humanos e da soberania estatal: deslocados ou refugiados ambientais?** 2014. 124 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto. 2014. p. 103

climáticas sejam mandadas de volta para o seu local de origem, tendo em vista a impossibilidade de continuarem vivendo dignamente nos mesmos.⁹³

Desse modo, em virtude deste princípio ser uma norma *jus cogens*, devem os Estados obedecê-lo, podendo ser uma forma de abrandar a situação dos refugiados ambientais e uma possibilidade de garantir a não expulsão destes de volta para os seus Estados de origem.

3.4 O não reconhecimento dos refugiados ambientais

Os refugiados ambientais não possuem o *status* de refugiados pelo Direito Internacional, pois a causa ensejadora de seu deslocamento não se encontra positivada nas tratativas internacionais sobre refúgio. Contudo, a não proteção destas pessoas pode revelar-se como um ato de omissão na aplicabilidade dos direitos humanos, tendo em vista que este estabelece que os seres humanos devam ser tratados com igualdade e deve-lhes ser assegurada a sua dignidade.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, em seu parecer consultivo nº 18, por unanimidade considerou que os princípios da não discriminação e da igualdade devem ser observados por todos os Estados, independentemente do fato destes fazerem parte de determinado tratado ou não, pois estes podem ser considerados como normas imperativas do direito internacional geral, ou seja, *jus cogens*. Deste modo, estes princípios geram responsabilidade dos Estados para com terceiros, ou seja, devem ser aplicados a todas as pessoas que estejam no território e sob a jurisdição de um determinado Estado, independentemente de ser nacional ou estrangeiro e estar em situação regular ou irregular.⁹⁴

Deste modo, observa-se que o Direito Internacional dos Refugiados deve ser pautado em princípios como o da não discriminação e o da igualdade. Assim, o não reconhecimento da categoria dos refugiados ambientais, acaba por desrespeitar estes princípios, uma vez que corrobora para a exclusão destes indivíduos no âmbito de proteção do Direito Internacional.

⁹³ Ibidem. p. 106

⁹⁴ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.51

Os seres humanos são titulares de direitos essenciais, os quais são fruto de uma construção histórica que visou assegurar proteção à dignidade humana, como uma característica imanente aos mesmos e que detêm pelo simples fato de existirem como seres humanos.⁹⁵

Reconhece-se que numa perspectiva interna a proteção dos direitos é chamada de direitos fundamentais, enquanto que numa perspectiva externa esta proteção é conhecida como direitos humanos, sendo a dignidade da pessoa humana considerada como fonte destes direitos. Deste modo, as pessoas que são forçadas a se deslocarem para outros países em virtude de violação aos seus direitos humanos, tiveram, em última instância, a sua dignidade da pessoa humana ferida. Sendo assim, os Estados devem descobrir a ligação entre o deslocamento forçado, o refúgio e a dignidade humana, procurando estabelecer uma resposta jurídica consistente.⁹⁶

A dignidade da pessoa humana, por ser a matriz de todos os direitos, implica que o homem precede ao Estado, ou seja, as pretensões estatais devem ceder diante da proteção das pessoas. Logo, quando um ser humano se encontra em uma situação que afronta a sua dignidade, o amparo a este se torna um dever de natureza internacional.⁹⁷

Desta feita, não é isso o que vem acontecendo na atualidade, pelo contrário, observa-se que os países vêm fechando as suas portas para a proteção de indivíduos que se encontram com sua dignidade violada e que necessitam sair de seu local de origem por este se encontrar indigno a sua sobrevivência, em decorrência de uma catástrofe ambiental ou de uma alteração climática.

É importante destacar que há uma relação entre refugiados e direitos humanos, uma vez que os refugiados tornam-se refugiados pelo fato de seus direitos fundamentais encontrarem-se ameaçados. Logo, por trás de um refugiado existe um Estado que não

⁹⁵ JUBILUT, Apud, LIPPSTEIN, Daniela; GOMES, Daniela. A Proteção Político-Jurídica do Refugiado Ambiental. **Direito em Debate – Revista do departamento de ciências jurídicas e sociais da Unijuí**. Rio Grande do Sul, Ano XXII, nº 40, p. 155-192, jul./dez. 2013. Disponível em <<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/download/1724/2481>>. Acesso em: 01 de nov. 2016. p. 168

⁹⁶ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.122

⁹⁷ Ibidem. p.123

conseguiu proteger seus direitos humanos, ou seja, na história de cada um dos refugiados há um fracasso na proteção de sua dignidade humana.⁹⁸

A abordagem dos direitos humanos aconselha que os Estados possuam ferramentas sensíveis de identificação dos diferentes grupos de refugiados, identificando suas respectivas necessidades e as diferentes respostas para cada caso. Trata-se dos Estados enxergarem o cenário para além das questões de segurança nacional ou de criminalização da migração irregular, pois cabe aos países encararem como seu dever a responsabilidade de proteger às pessoas que se encontram em seus territórios.⁹⁹ .

Dentro do contexto migratório, os direitos humanos possuem vinculação universal, sendo estes lastreados pela Carta das Nações Unidas. Neste sentido:

Nenhum Estado, mesmo que jamais aderido a uma das várias convenções sobre a matéria, não se pode considerar desvinculado e inteiramente livre de actuar no reconhecimento e garantia dos direitos humanos relativamente aos indivíduos colocadas sob a sua jurisdição, nacionais ou estrangeiros.¹⁰⁰

A Convenção Americana de Direitos Humanos de 1948 estabeleceu em seu preâmbulo que os direitos da pessoa humana não são um produto do fato de estas serem nacionais de um Estado, pois os atributos da pessoa humana têm natureza internacional e complementam o arcabouço normativo interno dos Estados americanos.¹⁰¹ Observa-se que garantir os direitos iminentes a pessoa humana não depende de uma decisão interna dos Estados, tendo em vista que esta é uma obrigação internacional. Contudo, quando

⁹⁸ PIOVESAN, Apud, LIPPSTEIN, Daniela; GOMES, Daniela. A Proteção Político-Jurídica do Refugiado Ambiental. **Direito em Debate – Revista do departamento de ciências jurídicas e sociais da Unijui**. Rio Grande do Sul, Ano XXII, nº 40, p. 155-192, jul./dez. 2013. Disponível em <<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/download/1724/2481>>. Acesso em: 01 de nov. 2016. p. 170

⁹⁹ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.50

¹⁰⁰ DUARTE, Apud, ZEFERINO, Marco Aurélio Pieri. **Os haitianos à luz do direito internacional dos direitos humanos e da soberania estatal: deslocados ou refugiados ambientais?** 2014. 124 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto. 2014. p. 82

¹⁰¹ ZEFERINO, Marco Aurélio Pieri. **Os haitianos à luz do direito internacional dos direitos humanos e da soberania estatal: deslocados ou refugiados ambientais?** 2014. 124 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto. 2014. p. 84

os ordenamentos internos dos Estados e os ordenamentos internacionais estão alinhados e se complementando, garante-se a efetiva proteção do homem.¹⁰²

Pelo enfoque dos direitos humanos, deve ser garantida uma proteção adequada aos refugiados ambientais. Contudo, o que se observa é um verdadeiro descompasso entre a teoria dos direitos humanos e as tratativas internacionais sobre refúgio, uma vez que estas, ao excluírem de sua proteção às vítimas de catástrofes ambientais e mudanças climáticas, acaba por permitir que os Estados não tenham a efetiva obrigação de proteger estes indivíduos.

Cabe ressaltar, que a questão ambiental é considerada uma das bases de afirmação dos direitos humanos, tendo em vista que em situações de catástrofes ambientais e mudanças climáticas há uma verdadeira ameaça à vida e a segurança dos seres humanos.¹⁰³ Constata-se, assim, que os refugiados ambientais também sofrem uma violação dos seus direitos humanos, cabendo aos Estados de acolhida, com base em seus direitos internos e no direito internacional, conferir-lhes a devida proteção de modo a assegurar a sua dignidade humana.

Devem ser aplicáveis aos refugiados ambientais os mesmos princípios do direito internacional dos direitos humanos, uma vez que a proteção destes deve ser abarcada pela proteção internacional da pessoa humana. Logo os princípios de direitos humanos da não-discriminação e da dignidade da pessoa humana, que são utilizados pelos refugiados, devem incidir também para os refugiados ambientais, no quais se inclui o que tange aos princípios específicos para os refugiados, a exemplo do *non-refoulement* e o princípio da não expulsão.¹⁰⁴

Importa ainda destacar que os Estados não devem apenas assegurar a proteção dos refugiados, mas também assegurar que estes não fiquem confinados em guetos e sem acesso aos serviços básicos de saúde, educação e saneamento. Ou seja, os Estados

¹⁰² ÂNGELO, Apud, ZEFERINO, Marco Aurélio Pieri. **Os haitianos à luz do direito internacional dos direitos humanos e da soberania estatal: deslocados ou refugiados ambientais?** 2014. 124 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto. 2014. p. 83

¹⁰³ SILVEIRA, Patrícia Azevdo. Refugiados Ambientais e sua Proteção Jurídica no Direito Internacional. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 58, p. 247-260, abr./jun.. 2012. p. 248

¹⁰⁴ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.258

além de reconhecerem os refugiados ambientais, conferindo-lhes proteção, devem assegurar a inclusão social destes, por meio da recepção e orientação social, cultural e econômica.¹⁰⁵

Constata-se que o princípio fundamental que deve reger os refugiados ambientais é a dignidade humana, a qual deve estar acima de tudo, devendo ser o princípio norteador das legislações e o centro das sociedades. O principal objetivo deste princípio deve ser a mais plena realização dos indivíduos como seres humanos, que não devem ser submetidos a quaisquer casos de inferiorização.¹⁰⁶ Desta maneira, para que seja assegurada a dignidade humana dos refugiados ambientais, considera-se necessário o seu reconhecimento pelo Direito Internacional e pelos Estados-Nações, de modo que lhes sejam conferida a devida proteção, evitando quaisquer atos de discriminação, minoração e violação aos seus direitos humanos.

¹⁰⁵ Ibidem. p.127

¹⁰⁶ COSTA, Claudia Silvana. **Refugiados no contexto das mudanças ambientais**. 2011. 220 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. 2011. p. 30

4. UMA ANÁLISE DA PROTEÇÃO CONFERIDA PELO BRASIL AOS REFUGIADOS POR CATÁSTROFES AMBIENTAIS ORIGINÁRIOS DO HAITI

4.1 Haiti, um país marcado pelas catástrofes naturais

A República do Haiti é um país situado na América Central, banhado pelo mar do Caribe, de clima tropical e com uma extensão de 27.400 km². A economia do país encontra-se pautada na agricultura, a qual representa 31,2% do seu PIB.¹⁰⁷

O Haiti ficou sob o domínio espanhol até 1967 e, posteriormente, sob o domínio francês, tendo se tornado, em 1804, após uma revolta de escravos, a primeira república negra independente. Contudo, desde a proclamação de sua independência, o Haiti vem sendo marcado por sucessivas ditaduras, alternadas com alguns períodos democráticos e ocupações estrangeiras.¹⁰⁸

O Haiti é o país mais pobre da América e um dos mais pobres do mundo, ocupando a 168ª colocação, dentre 187 países, no Índice de Desenvolvimento Humano. Quase 60% dos haitianos vivem abaixo da linha de pobreza e 24% da população na extrema pobreza.¹⁰⁹

Situado na rota de furacões e frequentemente atingido por fenômenos climáticos, o Haiti é o país com o maior número de mortes por catástrofes naturais. Sendo importante destacar que há uma clara evidência da relação existente entre a pobreza e as mortes por catástrofes naturais no Haiti.¹¹⁰

Em 12 de janeiro de 2010, o Haiti foi atingido por um terremoto de magnitude 7 na escala de agitação do momento (mW), o qual devastou a capital Porto Príncipe e sua

¹⁰⁷ Disponível em <http://www.portalbrasil.net/americas_haiti.htm> Acesso em: 15 de abr. de 2017

¹⁰⁸ Disponível em <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2015/10/conheca-dados-sobre-o-haiti-o-pais-mais-pobre-das-americas-4885120.html>>, acesso em: 15 de abr. de 2017

¹⁰⁹ CONHEÇA melhor o Haiti, país mais pobre das Américas. **EXAME.COM**, 23 out. 2015. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/mundo/conheca-melhor-o-haiti-pais-mais-pobre-das-americas/>>. Acesso em: 15 abr. 2017.

¹¹⁰ HAITI é o país com mais mortos por catástrofes naturais, aponta ONU. **G1**, 13 out. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/10/haiti-e-o-pais-com-mais-mortos-por-catastrofes-naturais-aponta-onu.html>>. Acesso em: 15 abr. 2017.

região. O número de mortos chegou a cerca de 250.000, o de feridos a 300.000 e o de desabrigados a 1,5 milhão.¹¹¹

Em relatórios feitos pelo ACNUR e pela ONG Human Rights Watch, meses após o terremoto, apurou-se que ainda haviam cerca de 1,3 milhões de pessoas deslocadas internamente, sendo que milhares destas estavam vivendo em assentamentos sem planejamento e sem acesso aos serviços mais elementares. Estes documentos também referem que foi destruída aproximadamente 60% da infraestrutura governamental, administrativa e econômica e uma média de 4.992 escolas foram afetadas.¹¹²

Após o terremoto, o Serviço Jesuíta para Refugiados chamou a atenção para o deslocamento dos haitianos para outros países, principalmente para a Guiana Francesa, Venezuela, Equador, Colômbia, Peru, Bolívia, Chile, Argentina e Brasil.¹¹³ Haja vista, o estado de calamidade pública que assolou o Haiti, agravado e muito pela sua condição de extrema pobreza.

Estima-se que em 2012, haviam cerca de 6 mil haitianos no Brasil.¹¹⁴ Os principais pontos de entrada desses haitianos foram pelas cidades de Tabatinga e Manaus, ambas no estado do Amazonas, e por Brasília e Epiaciolândia, localizadas no Acre. Via de regra, os haitianos seguiam uma rota que se iniciava pela República Dominicana e avançava posteriormente para o Panamá, Equador, Peru, até finalmente ingressar no Brasil.¹¹⁵

Em 2014, ainda sem ter conseguido se reconstruir do terremoto de 2010, o Haiti foi atingido por um furacão que passou pela região e o levou a enfrentar inundações,

¹¹¹ Disponível em < <http://exame.abril.com.br/mundo/conheca-melhor-o-haiti-pais-mais-pobre-das-americas/>> , acesso em: 15 de abr. de 2017

¹¹² RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.45

¹¹³ Ibidem. p.46

¹¹⁴ ACNUR pede mais proteção para deslocados por desastres naturais. **ACNUR**, Brasília, 24 mai. 2012. Disponível em: < <http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/acnur-pede-mais-protecao-para-deslocados-por-desastres-naturais/>>. Acesso em: 14 abr. 2017.

¹¹⁵ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.47

desabastecimento de alimentos e o risco de cólera. O impacto deste furacão na infraestrutura do país representou um prejuízo de 600 milhões de dólares.¹¹⁶

Mais recentemente, em 11 de outubro de 2016, o Haiti foi novamente atingido por um furacão. O furacão Matthew foi o mais forte a atingir o caribe, desde 2007, e alagou toda a parte sul do país que foi tomada por chuvas torrenciais e ventanias. O furacão que tocou o solo com força de categoria 4, avançou pelo país com ventos de 230km/h.¹¹⁷

O furacão Matthew matou 546 pessoas e causou um dano de cerca de 2 bilhões de dólares americanos, o que representa mais de 20% do Produto Interno Bruto do Haiti. O setor agrícola sofreu danos de cerca de 600 milhões de dólares e mais de 175 mil pessoas perderam suas casas.¹¹⁸

Conforme pode-se observar, a história do Haiti é permeada por destruições provocadas por terremotos e furacões. Catástrofes naturais desse porte acabam por ocasionar um intenso abalo social, ambiental, econômico e político; especialmente em países subdesenvolvidos como o Haiti. Frente a esta realidade, a migração é uma das principais estratégias encontrada por populações com este perfil para sobreviver a catástrofes desta magnitude.

Com base neste cenário é possível compreender as reais motivações que levaram no período de 2010 a 2011 cerca de 2.186 haitianos ingressarem no Brasil, procedendo posteriormente com a solicitação de concessão de refúgio. Contudo, o drama vivenciado pelo Haiti, fincado em questões ambientais e econômicas não enseja o reconhecimento

¹¹⁶ ZEFERINO, Marco Aurélio Pieri. **Os haitianos à luz do direito internacional dos direitos humanos e da soberania estatal: deslocados ou refugiados ambientais?** 2014. 124 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto. 2014. p. 97

¹¹⁷ SOBE o balanço oficial de mortos no Haiti por furacão Matthew. **G1**, São Paulo, 11 out. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/10/sobe-o-balanco-oficial-de-de-mortos-no-haiti-por-furacao-matthew.html>>. Acesso em: 15 abr. 2017

¹¹⁸ FURACÃO Matthew causou cerca de US\$ 2 bilhões em danos no Haiti. **G1**, 28 out. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/10/furacao-matthew-causou-cerca-de-us-2-bilhoes-em-danos-no-haiti.htm>>. Acesso em: 15 abr. 2017.

dos haitianos como refugiados. Valendo novamente ressaltar, que a Convenção de 51 não estabeleceu os desastres naturais como fatores capazes de ensejar o refúgio.¹¹⁹

A chegada dos haitianos no Brasil, vítimas do terremoto que assolou o país em 2010, impôs a este um desafio que exigia uma resposta humanitária. Dessa forma, foi demandada uma análise para a estruturação de meios que permitissem ao Brasil receber os mesmos, possibilitando também que se estabelecesse uma reflexão sobre as medidas de proteção que precisam ser concedidas às vítimas de catástrofes ambientais e mudanças climáticas. Contudo, a resposta para este cenário não teve na lei de refúgio brasileira a sustentação necessária para o acolhimento dos haitianos.

4.2 Legislação brasileira sobre refúgio

O Brasil foi um dos membros fundadores do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e aderiu, em 1960, a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951. Contudo, o Brasil aceitou a reserva geográfica prevista na Convenção de 1951, a qual lhe impunha a obrigação de somente receber refugiados europeus.¹²⁰

Desta forma, durante a época dos regimes ditatoriais que assolaram a América Latina na década de 70, o papel do ACNUR, no Brasil era apenas o de acompanhar a movimentação dos brasileiros que buscavam refúgio fora do país, uma vez que, pela reserva geográfica, se encontrava impedido de receber refugiados latinos. Tendo em vista esta situação, o ACNUR iniciou diálogos com o governo brasileiro para suspender a reserva geográfica e a reserva temporal estabelecida pela Convenção de 1951, tendo o Brasil através do decreto nº 98.602, extinguido as reservas.¹²¹

¹¹⁹ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.88

¹²⁰ GUERRA, Sidney. O instituto jurídico do refúgio à luz dos direitos humanos. *Ius Gentium*. Curitiba, vol.7, n.1, jan./jun. 2016. Disponível em: <<http://www.uninter.com/iusgentium/index.php/iusgentium/article/viewFile/230/177>>. Acesso em: 13 de fev. de 2017. p. 14

¹²¹ BARRETO, Apud, BUENO, Claudia da Silva. **“Refugiados Ambientais”: Em busca de amparo jurídico efetivo**. Artigo extraído de Monografia em Direito Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul. 2012. Disponível em: <http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2012_1/claudia_bueno.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2017. p. 6.

A Repercussão da situação do refugiado no ordenamento jurídico brasileiro ocorreu com mais vigor, em virtude de uma série de compromissos internacionais em matéria de direitos humanos assumidos pelo Brasil, principalmente, depois destes terem ganhado assento na Constituição de 1988. Como exemplo, temos o inciso II, do artigo 4º da Constituição de 1988 que estabelece que um dos princípios que rege o Brasil, em suas relações internacionais, é o da prevalência dos direitos humanos.¹²²

Isto se deve ao fato de que após a passagem pelo período da ditadura militar, o qual foi responsável pelo cerceamento de várias liberdades, o legislador constituinte foi fortemente influenciado pelo processo de internacionalização dos direitos humanos, que propiciou a consagração de um rol significativo de direitos fundamentais e elevou a dignidade da pessoa humana a *status* privilegiado na ordem constitucional brasileira.¹²³

A Constituição de 1988 consagrou a dignidade da pessoa humana, em seu artigo 1º, III, como princípio fundamental do Estado Democrático de Direito. Ou seja, no que tange à questão dos refugiados, o Brasil precisa lidar com estes sempre respeitando e assegurando a sua dignidade humana.

O Brasil, no ano de 1997, sancionou a Lei nº 9.474 que regulamenta o instituto do refúgio no país. Esta lei passou a estabelecer o conceito de refugiado e a quem este se aplica, a extensão familiar, a condição jurídica, o ingresso no território nacional, o procedimento para o pedido de refúgio e processo, bem como a cessão e a perda da condição de refugiado.¹²⁴

Esta lei divide-se em oito títulos, dezessete capítulos, três seções e 49 artigos. Sendo assim, o primeiro título aborda os aspectos caracterizadores do refúgio; o

¹²² GUERRA, Sidney. O instituto jurídico do refúgio à luz dos direitos humanos. *Ius Gentium*. Curitiba, vol.7, n.1, jan./jun. 2016. Disponível em: <<http://www.uninter.com/iusgentium/index.php/iusgentium/article/viewFile/230/177>>. Acesso em: 13 de fev. de 2017. p. 13

¹²³ GUERRA, Apud, GUERRA, Sidney. O instituto jurídico do refúgio à luz dos direitos humanos. *Ius Gentium*. Curitiba, vol.7, n.1, jan./jun. 2016. Disponível em: <<http://www.uninter.com/iusgentium/index.php/iusgentium/article/viewFile/230/177>>. Acesso em: 13 de fev. de 2017. p. 14

¹²⁴ LIPPSTEIN, Daniela; GOMES, Daniela. A Proteção Político-Jurídica do Refugiado Ambiental. *Direito em Debate – Revista do departamento de ciências jurídicas e sociais da Unijuí*. Rio Grande do Sul, Ano XXII, nº 40, p. 155-192, jul./dez. 2013. Disponível em <<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/download/1724/2481>>. Acesso em: 01 de nov. 2016. p. 171

segundo trata do ingresso do refugiado no território nacional e da solicitação de refúgio; o terceiro institui o CONARE; o quarto aborda o procedimento do refúgio; o quinto trata dos efeitos do estatuto de refugiados sobre a extradição e a expulsão; o sexto aborda a perda do *status* de refugiado; o sétimo das soluções duráveis ao refúgio; e, por fim, o oitavo apresenta as disposições finais da lei.¹²⁵

Deste modo, a lei nº 9.474/97 conceitua os refugiados em seu artigo 1º, conforme pode-se observar abaixo:

Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:

I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;

II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;

III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.¹²⁶

Observa-se que a definição de refugiado estabelecida pela lei brasileira encontra-se em sintonia com o conceito de refugiado estabelecido pela Convenção de 1951. Porém, mais do que isso, esta lei adotou o conceito mais abrangente de refugiado defendido pela Declaração de Cartagena, uma vez que em seu inciso III, é previsto como refugiado aquele que é obrigado a deixar o seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país, em virtude de grave e generalizada violação dos direitos humanos. Logo, este conceito mais abrangente, tornou possível o recebimento de refugiados de Angola, Serra Leoa e Afeganistão pelo Brasil.¹²⁷

Vale destacar, que a lei 9474/97 encontra-se em consonância com os direitos humanos, uma vez, em seu artigo 48, é estabelecido que a sua interpretação deve ser feita em harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 e com

¹²⁵ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.71

¹²⁶ BRASIL. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Brasília: Planalto, 2002.. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9474.htm> . Acesso em: 22 de abr. 2017.

¹²⁷ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.29

todo dispositivo de instrumento internacional de proteção de direitos humanos que o Brasil estiver comprometido.

A Lei nº 9.474/1997, em seu artigo 11, criou o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), o qual é um órgão vinculado ao Ministério da Justiça e que reúne parcelas representativas da área governamental, das Nações Unidas e da sociedade civil. Assim, com sede em Brasília, o CONARE é composto por representantes dos seguintes órgãos:

Ministério da Justiça, que o preside; Ministério das Relações Exteriores, que exerce a vice presidência; Ministério do Trabalho e do Emprego; Ministério da Saúde; Ministério da Educação e do Desporto; Departamento da Polícia Federal; Organização não governamental, que se dedica à atividade de assistência e de proteção aos refugiados no País (Cáritas Arquidiocesana de São Paulo e Rio de Janeiro); Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados – ACNUR, com direito a voz sem voto.¹²⁸

O CONARE é uma instituição coletiva e tripartite, de um elevado conteúdo humanitário e que se dedica a elegibilidade do refúgio no país. Tratando-se de uma realidade institucional consolidada, o CONARE pauta suas decisões e suas atuações pela prevalência do caráter democrático e humanitário. O seu êxito encontra-se pautado nesta base tripartite estabelecida entre a sociedade civil, a comunidade internacional, representada pelo ACNUR, e o Estado brasileiro.

Por meio deste órgão, o Estado brasileiro passou a assumir toda a responsabilidade de analisar as solicitações de refúgio, bem como de estabelecer uma política e proporcionar o efetivo acolhimento de todos aqueles que foram considerados refugiados. Assim, compete a este órgão analisar os pedidos de refúgio e conferir, em primeira instância, o *status* de refugiado, decidir pela cessação ou pela perda da condição de refugiado. É importante ressaltar que toda decisão do CONARE que entende pela não concessão do refúgio deve ser fundamentada e é passível de recurso ao Ministro de Estado da Justiça.¹²⁹

¹²⁸ GUERRA, Sidney. O instituto jurídico do refúgio à luz dos direitos humanos. *Ius Gentium*. Curitiba, vol.7, n.1, jan./jun. 2016. Disponível em: <<http://www.uninter.com/iusgentium/index.php/iusgentium/article/viewFile/230/177>>. Acesso em: 13 de fev. de 2017. p. 15

¹²⁹ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.30

Segundo o CONARE, em balanço realizado até abril de 2016, o Brasil possuía 8.863 refugiados reconhecidos, de 79 nacionalidades distintas. O que demonstra ser uma iniciativa nacional, a busca de acolhimento aos refugiados.¹³⁰ Sendo importante destacar, que o governo brasileiro, dentre os países emergentes, é o principal doador de recursos financeiros ao ACNUR.¹³¹

Conforme já mencionado, um dos princípios que rege o Brasil em suas relações internacionais é o da prevalência dos direitos humanos, todavia, além deste, destaca-se também os seguintes princípios: a igualdade entre os Estados, a solução pacífica dos conflitos, o repúdio ao racismo, a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade e a concessão de asilo político.¹³²

Cumpra também ressaltar que a Constituição de 1988, em relação aos direitos e garantias fundamentais, estabelece que todos são iguais perante a lei, não havendo distinção de qualquer natureza e sendo conferido aos brasileiros e estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.¹³³

Deste modo, nota-se que a Carta Magna brasileira e o nosso ordenamento jurídico encontram-se alinhados e comprometidos com um enfoque pautado nos direitos humanos e com a necessidade de proteção das pessoas no caso concreto. Os variados regimes internacionais de proteção dos refugiados e dos direitos humanos encontram-se relacionados com a legislação nacional e vem sendo interpretados de modo complementar, conferindo as bases para um sistema de proteção integral.¹³⁴

O Brasil, no que tange ao instrumentário internacional e nacional, possui um sistema coeso e integral de refúgio, sendo irrefutável que há por parte do mesmo a

¹³⁰ ACNUR. Dados sobre o refúgio no Brasil. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/dados-sobre-refugio-no-brasil/>> Acesso em: 21 de abr. de 2017. p.1

¹³¹ NÚMERO de análises de casos de refúgio no ano passado é seis vezes maior que em 2012. ACNUR, 14 mai. 2014. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/numero-de-analises-de-casos-de-refugio-no-ano-passado-e-seis-vezes-maior-que-em-2012/>>. Acesso em: 21 abr. 2017. p.3

¹³² RAMOS, André de Carvalho, RODRIGUES, Gilberto e ALMEIDA, Guilherme de Assis (orgs.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. Editora CL-A Cultural. São Paulo. 2011. p.52

¹³³ Ibidem. p.52

¹³⁴ Ibidem. p.53

aplicação de uma visão convergente de três ramos da proteção internacional da pessoa humana, quais sejam: o direito humanitário, os direitos humanos e os direitos dos refugiados.¹³⁵

4.3 O não reconhecimento da condição de refúgio aos haitianos vítimas do terremoto de 2010 e a solução brasileira frente a este cenário

O terremoto que devastou o Haiti em 2010 fez com que a população haitiana precisasse deslocar-se de seu território, tendo sido o Brasil um dos países procurado pelos mesmos. Ocorre que apesar do deslocamento ter ocorrido em virtude de uma catástrofe natural, os haitianos não foram reconhecidos como refugiados ambientais pela legislação internacional e pela legislação brasileira.

Como já abordado, tanto a Convenção de 1951 como a lei brasileira nº 9474/97 não reconhecem a figura dos refugiados ambientais. E assim, não se enquadram nessa categoria àqueles que se deslocam para outros países em função de desastres naturais que tornaram inviável uma vida com dignidade em seus locais de origem.

Esta impossibilidade de reconhecimento do imenso contingente de haitianos que saíram do país em busca de garantir a sua sobrevivência em outros territórios como refugiados ambientais, exigiu uma resposta humanitária e representou um verdadeiro desafio aos países latino americanos¹³⁶, valendo ressaltar a solução apresentada pelo Brasil.

Os haitianos que chegaram ao Brasil solicitaram ao governo brasileiro a concessão de refúgio. Este pedido possibilitava a imediata aplicação do princípio do *non refoulement*, previsto no artigo 7º, § 1º, da Lei 9474/97, ficando vedada a deportação, rechaço e devolução destes deslocados para o local em que sua vida estava ameaçada.¹³⁷

O princípio do *non refoulement* faz-se presente ainda no artigo 22 da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), bem como de diversas

¹³⁵ Ibidem. p.77

¹³⁶ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.10

¹³⁷ ZEFERINO, Marco Aurélio Pieri. **Os haitianos à luz do direito internacional dos direitos humanos e da soberania estatal: deslocados ou refugiados ambientais?** 2014. 124 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto. 2014. p. 110

normativas internacionais das quais o Brasil faz parte, como a Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados (art. 33), a Convenção contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanas ou degradantes (art. 3º) e o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (art. 7º). Desta forma, logo este princípio representou um limite ao Estado brasileiro e o orientou a não expulsar os haitianos.¹³⁸ E, em respeito a este princípio, foi aplicada a sistemática da lei 11.961/2009 que estabelece residência provisória aos estrangeiros em situação irregular no território nacional.¹³⁹

É importante observar que o alto grau de debilidade em que se encontrava o Haiti e a ausência de assistência adequada à boa parte de sua população e o estado de extrema vulnerabilidade da mesma, fez com que António Guterres (Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados) e Navanethem Pillay (Alta Comissária das Nações Unidas para Direitos Humanos) transmitissem um apelo aos países para que se abstivessem de retornar os haitianos ao seu país.¹⁴⁰

A necessidade de uma resposta do governo brasileiro sobre o cabimento de proteção aos haitianos exigiu que este tomasse como medida inicial uma abordagem que estivesse vinculada aos direitos humanos, uma vez que esta perspectiva possui mecanismos de proteção no sistema jurídico internacional e nacional. O uso de uma abordagem pautada nos direitos humanos propõe que os Estados possuam instrumentos capazes de identificar os diferentes grupos de pessoas, as suas necessidades e as diferentes respostas para cada um dos casos.¹⁴¹

Logo, trata-se de observar o cenário da migração para além de uma tendência de segurança nacional e de criminalização da migração irregular, devendo o Estado conferir proteção às pessoas que encontram-se em seu território. Deve-se conferir, conforme trata McAdam, uma “proteção complementar”, a qual existe para assegurar

¹³⁸ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.48

¹³⁹ ZEFERINO, Marco Aurélio Pieri. **Os haitianos à luz do direito internacional dos direitos humanos e da soberania estatal: deslocados ou refugiados ambientais?** 2014. 124 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto. 2014. p. 110

¹⁴⁰ UNHCR; OHCHR, Apud, RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.50

¹⁴¹ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.48

uma proteção humanitária àqueles que não são considerados refugiados *stricto sensu* pela legislação sobre refúgio.¹⁴²

O governo brasileiro, em observância aos princípios do Direito Internacional e à legislação nacional, cogitou três possíveis cenários para a situação dos haitianos até se chegar a uma solução humanitária. O primeiro cenário cogitou o regime tradicional do Estatuto do Estrangeiro, buscando direcionar àqueles imigrantes que desejavam simplesmente trabalhar regularmente no Brasil. O segundo cenário pensado foi o da adoção do regime da Lei de Refúgio, ensejado pelo aspecto forçado do deslocamento dos haitianos e seguindo a imputação da definição de refugiado presente na Declaração de Cartagena. Já o terceiro cenário avaliado foi o da concessão de uma proteção humanitária complementar aos haitianos que foram forçados a se deslocar por força de um desastre natural.¹⁴³

O primeiro cenário foi considerado inapropriado, uma vez que os haitianos são vítimas de um terremoto e de uma crise humanitária, logo estes não podem ser considerados migrantes (econômicos) em seu sentido tradicional, o que impede o trâmite exigido no artigo 4º do Estatuto do Estrangeiro¹⁴⁴, uma vez que este permite apenas a concessão dos seguintes vistos aos estrangeiros: (i) de trânsito; (ii) de turista; (iii) temporário; (iv) permanente; (v) de cortesia; (vi) oficial; e (vii) diplomático. Além do mais era necessário considerar que grande parte das estruturas e instituições do Haiti, encontravam-se extremamente abaladas e em processo inicial de reconstrução¹⁴⁵.

Como grande parte dos haitianos chegava ao Brasil solicitando refúgio, foi necessário enxergá-los dentro do âmbito jurídico da migração forçada e não como migrantes voluntários. Desta forma, começou a se analisar o cenário dos deslocados haitianos dentro do âmbito de proteção dos refugiados, ou seja, a partir da Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados e da legislação nacional sobre refúgio,

¹⁴² MCADAM, Apud, RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.49

¹⁴³ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.56

¹⁴⁴ BRASIL. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. Brasília: Planalto, 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815.htm>. Acesso em: 04 jun. 2017

¹⁴⁵ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.56

materializada na lei nº 9474/1997 e que abrange os mecanismos de proteção da Convenção de 1951 e de seu Protocolo de 1967, tendo incorporado ainda a definição ampliada trazida pela Declaração de Cartagena de 1984.¹⁴⁶

Para a concessão do *status* de refugiados aos haitianos, era necessário o enquadramento destes no conceito ampliado de refúgio previsto no inciso III da lei 9474/1997¹⁴⁷, no qual foram considerados como relevantes os seguintes aspectos: (i) a total incapacidade de ação do Estado de origem; (ii) a carência de paz duradoura; e (iii) o reconhecimento pela sociedade internacional da grave e generalizada violação de direitos humanos no Estado em questão. Além do mais, o solicitante precisaria comprovar que existe ameaça à sua vida, liberdade ou segurança. Enfim, outro aspecto levado em conta foi que a Convenção de 1951 não inclui em seu conceito de refugiado as vítimas de desastres naturais, a menos que estas possuam fundado temor de perseguição por um dos motivos abordados na legislação sobre refúgio.¹⁴⁸

Com base nesses aspectos, o segundo cenário cogitado pelo governo brasileiro de adoção da lei de refúgio caiu por terra, uma vez que o CONARE entendeu que a proteção das pessoas que se encontram impossibilitadas de retornar ao seu país de origem em virtude de catástrofes naturais, deve ser analisado dentro de outro cenário além da Convenção de 1951 e da lei nacional de refúgio nº 9474/1997.¹⁴⁹

Dada a impossibilidade de aplicação aos haitianos dos dois primeiros cenários, foi pensada a aplicação de um terceiro cenário de proteção humanitária complementar, tendo em vista que os haitianos estavam impossibilitados de continuarem vivendo em seu país de origem, diante da conjuntura pós-terremoto, uma vez que o desastre natural acabou por intensificar os abusos aos direitos humanos, ocasionando a necessidade de uma imediata proteção jurídica aos cidadãos haitianos. Assim, este terceiro cenário materializou-se na concessão, pelo governo brasileiro, de vistos humanitários.

¹⁴⁶ Ibidem. p.58

¹⁴⁷ PLANALTO. Lei nº 9474/1997. Brasil. 1997. Disponível em:<
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9474.htm> Acesso em: 04 jun. 2017

¹⁴⁸ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.62

¹⁴⁹ Ibidem. p.62

O visto humanitário consiste em um visto de permanência concedido pelo Conselho Nacional de Imigração (CNIg) do Ministério do Trabalho e Emprego, podendo este ser outorgado àqueles estrangeiros solicitantes de refúgio e em necessidade de proteção humanitária que não se enquadram nos requisitos previstos pela legislação nacional sobre refúgio. O CONARE, órgão que a lei nº 9474/97 estabelece como competente para analisar e reconhecer a condição de refugiado, quando nega um pedido de refúgio, mas verifica a presença de preocupações humanitárias, pode encaminhar o caso ao CNIg. Esta prática fazia-se presente na Resolução Normativa nº 13 do CONARE¹⁵⁰, que previa o encaminhamento ao CNIg dos casos de pedido de refúgio que não se enquadravam na legislação brasileira.¹⁵¹

Os haitianos beneficiados com o visto de residência por razões humanitárias tinham até 90 dias, contados da publicação da decisão de concessão do visto, para providenciar os documentos necessários e se registrar junto à Polícia Federal. Após a confirmação do registro, eles poderiam retirar a carteira de identidade estrangeira que lhes possibilitava a obtenção de carteira de trabalho, abrir conta bancária, bem como o acesso aos serviços de saúde e educação.¹⁵² Desde o terremoto de 2010, segundo o governo brasileiro, até o ano de 2012 cerca de 5.000 haitianos haviam entrado no Brasil, sendo que muitos destes ainda se encontravam em situação irregular.¹⁵³

O governo do Brasil vinha concedendo vistos por razões humanitárias a todos os haitianos que estavam entrando ilegalmente pela fronteira da Amazônia, em decorrência do terremoto de 2010.¹⁵⁴ Todavia, a chegada deste enorme contingente de haitianos

¹⁵⁰ De acordo com o artigo 1º da Resolução Normativa nº 13, de 23 de março de 2007. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, 28 mar. 2007, disponível em <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=107333>>. Acesso em: 04 jun. 2017: “O pedido de refúgio que possa não atender aos requisitos de elegibilidade previstos na Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, poderá, a critério do CONARE, ser sobrestado para que possa a permanência do estrangeiro no País ser apreciada pelo Conselho Nacional de Imigração, com base na Resolução Normativa CNIg nº 27, de 25 de novembro de 1998, que dispõe sobre situações especiais e casos omissos”.

¹⁵¹ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.63

¹⁵² HAITIANOS recebem residência permanente no Brasil. **ACNUR**, 30 ago. 2011. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/haitianos-recebem-residencia-permanente-no-brasil/>>. Acesso em: 02 nov. 2017.

¹⁵³ FOLHA DE S. PAULO, Apud, ZEFERINO, Marco Aurélio Pieri. **Os haitianos à luz do direito internacional dos direitos humanos e da soberania estatal: deslocados ou refugiados ambientais?** 2014. 124 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto. 2014.

p. 106

¹⁵⁴ Ibidem. p. 106

acabou ocasionando um colapso na prestação de serviços públicos das cidades de Brasiléia e Epitaciolândia no Acre, principais pontos de entrada dos mesmos. Diante desta situação, em 12 de janeiro de 2012, o CNIg editou a Resolução Normativa nº 97¹⁵⁵ que dispunha sobre a concessão de visto permanente, por razões humanitárias, aos nacionais do Haiti vítimas do terremoto de 2010, conforme se visualiza em seu artigo 1º:

Art. 1º Ao nacional do Haiti poderá ser concedido o visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, por razões humanitárias, condicionado ao prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 18 da mesma Lei, circunstância que constará da Cédula de Identidade do Estrangeiro.

Parágrafo único. Consideram-se razões humanitárias, para efeito desta Resolução Normativa, aquelas resultantes do agravamento das condições de vida da população haitiana em decorrência do terremoto ocorrido naquele país em 12 de janeiro de 2010.¹⁵⁶

Esta Resolução do CNIg, apesar de prever a concessão dos vistos humanitários aos haitianos, acabou por instituir, no parágrafo único de seu artigo 2º, uma cota que estabeleceu um limite de concessão de apenas 1200 vistos anuais aos haitianos, os quais seriam concedidos na embaixada da capital do Haiti, Porto Príncipe. Já em dezembro de 2012, o governo brasileiro decidiu regularizar a situação dos haitianos que já estavam no Brasil, por meio da concessão de visto de caráter humanitário a estes.¹⁵⁷

Em 26 de abril de 2013, o CNIg editou a Resolução Normativa nº 102 dado o aumento da procura dos referidos vistos humanitários. Desta maneira, esta resolução revogou o parágrafo único da Resolução Normativa 97/2012 que estabelecia a limite de concessão de 1.200 vistos anuais¹⁵⁸, ou seja, a resolução de 2013 passou a dispor a

¹⁵⁵ ZEFERINO, Marco Aurélio Pieri. **Os haitianos à luz do direito internacional dos direitos humanos e da soberania estatal: deslocados ou refugiados ambientais?** 2014. 124 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto. 2014. p. 107

¹⁵⁶ BRASIL. Resolução Normativa CNIg nº 97, de 12 de janeiro de 2012. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, 13 jan. 2012. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=116083>>. Acesso em: 03 jun. 2017

¹⁵⁷ FOLHA DE S. PAULO, Apud, ZEFERINO, Marco Aurélio Pieri. **Os haitianos à luz do direito internacional dos direitos humanos e da soberania estatal: deslocados ou refugiados ambientais?** 2014. 124 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto. 2014. p. 107

¹⁵⁸ ZEFERINO, Marco Aurélio Pieri. **Os haitianos à luz do direito internacional dos direitos humanos e da soberania estatal: deslocados ou refugiados ambientais?** 2014. 124 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto. 2014. p. 108

concessão ilimitada de vistos humanitários aos haitianos que foram forçados a se deslocar pelo terremoto de 2010.

As Resoluções Normativas nºs 97/2012 e 102/2013 do CNIg encontram-se em consonância com a Magna Carta brasileira que estabelece a igualdade entre nacionais e estrangeiros, a prevalência dos direitos humanos e o respeito à dignidade da pessoa humana. Logo, as referidas Resoluções combinadas com os vistos humanitários que já haviam sido concedidos aos haitianos representaram, naquele momento, uma cessação das lacunas do ordenamento jurídico internacional consubstanciado no Estatuto dos Refugiados.¹⁵⁹

Desta forma, cumpre salientar, que os vistos humanitários concedidos aos haitianos no Brasil representam uma resposta complementar em face aos deslocamentos de pessoas vítimas de catástrofes naturais. Apesar dos aspectos que derivam da concessão deste visto ainda requererem uma análise mais refinada, no que tange à hipóteses de pedidos de extradição e do alcance do princípio de não devolução na eventualidade da prática de um delito, esta inegavelmente é um resposta de proteção que consagra o respeito aos direitos humanos.¹⁶⁰

A solução imposta pelo Brasil permitiu regularização da permanência de pessoas que não são formalmente consideradas como refugiadas e cuja devolução ao seu país de origem seria contrária ao princípio do *non refoulement* e aos tratados internacionais de direitos humanos de que o Brasil faz parte. Desta forma, a escolha feita pelo Brasil é coerente com seus mandamentos constitucionais e trata-se de uma boa prática, podendo representar um importante passo para o reconhecimento dos refugiados ambientais.¹⁶¹ Todavia, este instrumento de proteção ainda não demonstra-se suficiente à proteção do enorme contingente de refugiados ambientais presentes no mundo.

¹⁵⁹ Ibidem. p. 109

¹⁶⁰ RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p.65

¹⁶¹ Ibidem. p.66

5. CONCLUSÃO

O presente estudo permitiu identificar que o não reconhecimento dos refugiados ambientais pelo sistema jurídico internacional, deve-se em grande medida pela falta de vontade política de boa parte dos Estados-Nações.

Reconhecer o problema desta categoria implica na angariação de recursos para a proteção destes, uma vez que ao conferir *status* de refugiado, o Estado precisa conferir toda a ajuda necessária para que este possa viver dignamente em seu território. Além de que, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados sobrevive de doações feitas pelos Estados e pela iniciativa privada. Deste modo, o reconhecimento dos refugiados ambientais implica no investimento de uma maior quantidade de recursos financeiros por parte dos Estados, o que torna para muitos destes desinteressante o reconhecimento desta nova categoria no instituto do refúgio.

Ocorre que a necessidade de reconhecimento e de proteção dos refugiados ambientais vem cada vez mais se evidenciando, dada a multiplicação e intensificação das causas ensejadoras do deslocamento desta categoria. A movimentação internacional para a proteção do clima e preservação do meio ambiente tem sido insuficiente, com isso fatores com o aquecimento global, a poluição e a desertificação têm se tornado cada vez mais notórios.

Logo, resta clara a tendência de aumento no contingente de pessoas vítimas de catástrofes e mudanças climáticas, preconizando o reconhecimento destas pessoas e a conferência da devida proteção internacional, como modo de assegurar a preservação de sua vida e de seus direitos humanos.

Cumprе salientar, que a minoria dos refugiados ambientais se desloca para outros países, pois a grande maioria desloca-se apenas dentro de seu próprio país, demonstrando que a busca pelo refúgio é uma medida extrema, tomada apenas quando a sobrevivência dentro de seu local de origem se torna inviável, contribuindo para se depreender que o não reconhecimento desta categoria representa uma omissão internacional na garantia dos direitos humanos.

Muito mais do que omissão na aplicação dos direitos humanos, as tratativas internacionais sobre refúgio têm ferido os princípios da igualdade, da não discriminação e, principalmente, vem ocorrendo uma violação ao princípio da dignidade da pessoa humana. Este último determina que o Estado deve ceder em face da proteção daquele que tem sua dignidade violada. Desta forma, para que esta dignidade seja assegurada, o direito internacional deve ceder em face ao reconhecimento e proteção dos refugiados ambientais.

No que tange aos mecanismos que podem ser utilizados pelo Direito Internacional para reconhecer e proteger os refugiados ambientais, existe uma divergência doutrinária sobre qual seria a melhor solução. Assim, cumpre destacar as duas principais soluções propostas.

A primeira solução apontada pela doutrina propõe a criação de um Protocolo Adicional à Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados, o qual ampliaria as razões de atribuição do *status* de refugiado previstas no rol do artigo 1º, §1º, (c) da Convenção, para incluir os fatores que ocasionam o deslocamento dos refugiados ambientais, bem como descartaria a necessidade de averiguação do elemento da perseguição para esta categoria. A partir desta mudança, o ACNUR teria seu mandato estendido, possibilitando assim a proteção e a assistência a mesma.

A principal crítica a esta solução é a dificuldade de haver consenso entre os Estados Nações quanto à anuência da expansão do rol do artigo 1º, §1º, (c), uma vez que esta implicaria numa ampliação das responsabilidades destes no âmbito internacional, o que poderia ensejar que esta medida ficasse só no papel sem contar com qualquer efetividade e obrigatoriedade jurídica pela ausência de adesão dos Estados.

A segunda solução defende a negociação e a criação de um tratado internacional específico para proteção dos refugiados ambientais, o qual deve estar em consonância com os princípios fundamentais de direitos humanos, da dignidade humana, bem como precisa conferir uma proteção específica aos danos ambientais decorrentes de mudanças climáticas. Fazendo-se necessário que este seja homologado, ratificado e validado para todas as Nações a fim de assegurar em definitivo o exercício pleno dos direitos fundamentais e a efetiva proteção internacional.

Por fim, conclui-se que há a necessidade do Direito Internacional se posicionar sobre o reconhecimento e proteção dos refugiados ambientais. Devendo ser oferecida a estes uma proteção que não seja apenas emergencial, mas que lhes possibilite desenvolver suas vidas dentro do novo território, de modo que a dignidade da pessoa humana reste preservada.

6. REFÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACNUR pede mais proteção para deslocados por desastres naturais. **ACNUR**, Brasília, 24 mai. 2012. Disponível em: < <http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/acnur-pede-mais-protexcao-para-deslocados-por-desastres-naturais/>>. Acesso em: 14 abr. 2017.

BRASIL. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. Brasília: Planalto, 1980.

BRASIL. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Brasília: Planalto, 2002.

BRASIL. Resolução Normativa CNIg nº 97, de 12 de janeiro de 2012. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, 13 jan. 2012.

BRASIL. Resolução Normativa nº 13, de 23 de março de 2007. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, 28 mar. 2007.

BUENO, Claudia da Silva. “**Refugiados Ambientais**”: **Em busca de amparo jurídico efetivo**. Artigo extraído de Monografia em Direito Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul. 2012.

CARTAGENA DAS ÍNDIAS. Declaração de Cartagena de 22 de novembro de 1984. **Colóquio sobre Proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá: Problemas Jurídicos e Humanitários**, 1984.

CHADE, Jamil. ONU confirma calor recorde e diz que clima entrou em ‘território desconhecido’. **ESTADÃO**, Genebra, 21 mar. 2017. Disponível em: <<http://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral,onu-confirma-calor-recorde-e-diz-que-clima-entrou-em-territorio-desconhecido,70001707476>>. Acesso em: 14 abr. 2017.

CONHEÇA melhor o Haiti, país mais pobre das Américas. **EXAME.COM**, 23 out. 2015. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/mundo/conheca-melhor-o-haiti-pais-mais-pobre-das-americas/>>. Acesso em: 15 abr. 2017.

COSTA, Claudia Silvana. **Refugiados no contexto das mudanças ambientais**. 2011. 220 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. 2011.

FROTSCHER Méri; STEIN, Marcos Nestor; OLINTO, Beatriz Anselmo. Memória, ressentimento e politização do trauma: narrativas da II Guerra Mundial. **Revista Tempo**. Guarupava, vol. 20. 2014.

FURACÃO Matthew causou cerca de US\$ 2 bilhões em danos no Haiti. **G1**, 28 out. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/10/furacao-matthew-causou-cerca-de-us-2-bilhoes-em-danos-no-haiti.htm>>. Acesso em: 15 abr. 2017.

GENEBRA. Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951. **Série Tratados da ONU**, Genebra, nº 2545, vol. 189, p. 137, 22 abr. 1954.

GUERRA, Sidney. O instituto jurídico do refúgio à luz dos direitos humanos. **Ius Gentium**. Curitiba, vol.7, n.1, jan./jun. 2016.

GUERRA, Sidney; AVZARADEL, Pedro Cuvello Saavedra. O Direito Internacional e a Figura do Refugiado Ambiental: Reflexões a partir da Ilha Tuvalu. In: Congresso Nacional do CONPEDI, XXI, 2008, Brasília. **Anais do XVII Congresso Nacional do CONPEDI**. p. 2738-2752.

HAITI é o país com mais mortos por catástrofes naturais, aponta ONU. **G1**, 13 out. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/10/haiti-e-o-pais-com-mais-mortos-por-catastrofes-naturais-aponta-onu.html>>. Acesso em: 15 abr. 2017.

HAITIANOS recebem residência permanente no Brasil. **ACNUR**, 30 ago. 2011. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/haitianos-recebem-residencia-permanente-no-brasil/>>. Acesso em: 02 nov. 2017.

LIPPSTEIN, Daniela; GOMES, Daniela. A Proteção Político-Jurídica do Refugiado Ambiental. **Direito em Debate – Revista do departamento de ciências jurídicas e sociais da Unijuí**. Rio Grande do Sul, Ano XXII, nº 40, p. 155-192, jul./dez. 2013.

LOPES, Adelirian Martins Lara; AB’SABER, Aziz Nacib; HOSSNE, William Saad. O conceito de refúgio ambiental – é uma questão bioética? **Revista bioethikos – Centro Universitário São Camilo**, São Paulo, p. 409-415, 2012.

NÚMERO de análises de casos de refúgio no ano passado é seis vezes maior que em 2012. **ACNUR**, 14 mai. 2014. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/numero-de-analises-de-casos-de-refugio-no-ano-passado-e-seis-vezes-maior-que-em-2012/>>. Acesso em: 21 abr. 2017.

PEIXER, Janaína Freiberg Benkendorf. O reconhecimento do status de refugiado ambiental: um problema conceitual? **Boletim Meridiano 47**, v. 16, n. 148, p. 34-40, mar./abr. 2015.

RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011.

SILVEIRA, Patrícia Azevdo. Refugiados Ambientais e sua Proteção Jurídica no Direito Internacional. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 58, p. 247-260, abr./jun.. 2012.

SOBE o balanço oficial de mortos no Haiti por furacão Matthew. **G1**, São Paulo, 11 out. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/10/sobe-o-balanco-oficial-de-de-mortos-no-haiti-por-furacao-matthew.html>>. Acesso em: 15 abr. 2017.

VIEIRA, Ligia Ribeiro; DERANI, Cristiane. Refugiados Ambientais: direito ao reconhecimento no contexto ambiental internacional. In: **Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais – ABRI**, 4º, 2013, Belo Horizonte. 2013.

ZEFERINO, Marco Aurélio Pieri. **Os haitianos à luz do direito internacional dos direitos humanos e da soberania estatal: deslocados ou refugiados ambientais?** 2014. 124 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto. 2014.