

REFUGIADOS CLIMÁTICOS NO BRASIL: O SILÊNCIO ESTATAL FRENTE A UMA REALIDADE EMERGENTE

Mariana Drebes Leal ¹

Paulo Adaias Carvalho Afonso ²

RESUMO: Segundo a última pesquisa apresentada no site oficial da Organização das Nações Unidas (ONU), o número de pessoas deslocadas alcançou a cifra recorde de 117 milhões no ano de 2022, atualmente ultrapassando os 281 milhões migrantes ao redor do globo, estando compreendido nesse número os chamados refugiados climáticos. O status de imigrante pode ocorrer por conflitos armados, interesses religiosos, orientação sexual, guerra e perseguição política. Nesse presente estudo, especificamente traz-se à baila a situação de precariedade que os refugiados não reconhecidos pela ONU enfrentam, bem como busca apresentar a necessidade de um olhar atento as mudanças climáticas que tendem a se intensificar ainda mais pelas próximas décadas. Cabendo ao Alto Comissariado das Nações Unidas (ACNUR), reconhecer esse termo e conferir validade ao conceito de migração ambiental, além de implementar políticas públicas específicas e oferecer ajuda humanitária às pessoas afetadas. Além de um cuidado também com as políticas de enfrentamento aos desastres climáticos, responsabilidade que recai diretamente sobre as lideranças globais e a maneira que interpretam a legislação pertinente. O método utilizado nesse resumo foi a abordagem de revisão bibliográfica, sendo feita a leitura e análise de pesquisas, artigos e reportagens sobre migrações, e mudanças climáticas podendo extrair os resultados que conduziram o referente trabalho. Pode-se extrair um resultado significativo, demonstrando que as grandes potências globais já vêm se preocupando com o tema, e consequentemente gerando um debate de garantias proveitoso. Por meio desse estudo, de caráter expositivo, buscou-se demonstrar a invisibilidade que os migrantes climáticos possuem no mundo, por vezes sendo tratados e enquadrados em uma parcela ampla, que costuma não diferenciar as diversas formas de migrações, no caso em tela a migração climática, no entanto é dever de cada país entender essa condição e tornar digna as medidas públicas de acolhimento. Cabe aos governos, e também cada estado desenvolverem e criarem medidas eficazes para superarem as mudanças climáticas que continuam a assolar o planeta, como recomendado pela agenda de 2030 da ONU.

PALAVRAS-CHAVE: Refugiados Climáticos; Organização das Nações Unidas; Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados; Migrações.

ABSTRACT: According to the latest research published on the official United Nations (UN) website, the number of displaced people reached a record 117 million in 2022, currently surpassing 281 million migrants worldwide, including so-called climate refugees. Migrant status can arise due to armed conflict, religious interests, sexual orientation, war, and political persecution. This study specifically highlights the precarious situation faced by refugees not recognized by the UN, as well as the need for a close look at climate change, which is expected to intensify even further in the coming decades. It is the responsibility of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) to recognize this term and give validity to the concept of environmental migration, in addition to implementing specific public policies and offering humanitarian aid to those affected. It also requires careful analysis of policies to combat climate disasters, a responsibility that falls squarely on global leaders and their interpretation of relevant legislation. The method used in this summary was a literature review, reading and analyzing

¹ Graduanda em direito pela Universidade Católica Dom Bosco (UCDB). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8534225904365699>. E-mail: drebesleamariana@gmail.com. Orientanda.

² Doutorando em Direito pela Universidade Nove de Julho (Uninove). Professor de Direito da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4852611529301313>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0678-4988>. E-mail: paulo.afonso@ucdb.br. Orientador.

research, articles, and reports on migration and climate change, allowing us to extract the findings that guided this work. Significant results were obtained, demonstrating that major global powers are already concerned about the issue, consequently generating a fruitful debate on guarantees. Through this expository study, we seek to demonstrate the invisibility of climate migrants worldwide, sometimes treated and classified as a broad group that often fails to differentiate between the various forms of migration, in this case, climate migration. However, it is the duty of each country to understand this condition and ensure that public reception measures are dignified. It is up to governments, and also to each State, to develop and implement effective measures to overcome the climate change that continues to devastate the planet, as recommended by the UN 2030 agenda.

KEYWORDS: Climate Refugees; United Nations; United Nations High Commissioner for Refugees; Migration

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho de conclusão de curso analisa o fenômeno das migrações humanas sob a ótica do Direito Internacional, com foco aos refugiados climáticos e às lacunas existentes entre o a legislação brasileira e o ordenamento jurídico internacional como um todo. Por meio de uma abordagem histórica-jurídica, busca-se compreender a evolução da proteção conferida aos migrantes e refugiados, bem como os desafios que se impõem haja vista a nova dinâmica de deslocamentos decorrentes das mudanças climáticas globais.

Desde os primórdios da civilização, movimentos migratórios se constituíram como elemento intrínseco à humanidade. Os deslocamentos em busca de estabilidade, segurança, sobrevivência e dignidade à vida acompanham a humanidade desde os primeiros grupos sociais, o que ao decorrer dos anos, acabou por assumir significados que ultrapassam o simples movimento demográfico. A partir do momento que as fronteiras políticas juntamente com a soberania estatal consolidaram-se, foi imprescindível o surgimento de instrumentos normativos capazes de regular o fluxo humano, assegurando a dignidade dos indivíduos em situação de vulnerabilidade.

Os primeiros sinais de acolhimento e proteção perante aos estrangeiros remontam à Revolução Francesa de 1789, guiados pelo lema de liberdade, igualdade e fraternidade. De modo empírico, ao mesmo passo o jurista Emmerich de Vattel, defendia que o dever de hospitalidade integra o próprio conceito de humanidade, e que sua recusa injustificada à entrada de estrangeiros em necessidade é inadmissível.

Baseados nesses fundamentos, forma-se o alicerce do Direito Internacional dos Refugiados, consolidado, sobretudo, pela Convenção de Genebra de 1951, momento que foi instituído o Estatuto dos Refugiados e consagrado o princípio *non-refoulement* - norma de *jus cogens* que impede a devolução de pessoas a territórios onde suas vidas ou liberdades estejam ameaçadas.

Contudo, o avanço das mudanças climáticas e degradação do meio ambiente a nível global trouxe novas modalidades no deslocamento forçado de pessoas. Fenômenos que antes pareciam distantes, passaram a ser rotina, tais sejam a elevação do nível dos mares, secas severas, desertificação e desastres naturais passaram a provocar fluxos migratórios intensos, o que implica em pessoas que deixam seus lares de modo forçado, mas não se enquadram na concepção clássica que se tem de refúgio. Assim são os chamados refugiados climáticos, que ainda não são amparados legalmente, seja a nível nacional das legislações dos Estados, quanto na esfera internacional.

A ausência desse reconhecimento legal para essa categoria revela uma das maiores lacunas jurídicas da atualidade. Foi o caso de Ioane Teitiota, que denunciou ao mundo uma realidade emergente, onde deixou seu país, Kiribati, e partiu rumo a Nova Zelândia, haja vista a iminente submersão de sua casa, tão somente foi notada a necessidade de reinterpretar os instrumentos de proteção. Ainda que órgãos como a Organização das Nações Unidas (ONU) e o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) reconheceram a gravidade da crise climática, não é previsto expressamente na Convenção de Genebra, algo que abranja fatores climáticos como fundamento para refúgio.

No Brasil, a problemática também se manifesta, o país signatário da Convenção de Genebra e da Lei nº 9.474/1997, que definem mecanismos de proteção aos refugiados, ainda não contemplam os deslocados climáticos. Situações recentes, como as enchentes no estado do Rio Grande do Sul em 2024, evidenciaram a necessidade de políticas públicas adequadas e o vácuo normativo em relação as pessoas, por vezes os próprios brasileiros que, embora não ultrapassem fronteiras internacionais, se veem na necessidade de migrar internamente por causas ambientais.

Dessa forma, o presente estudo tem como objetivo averiguar a situação jurídica brasileira acerca dos refugiados climáticos, visto a realidade iminente em que se encontram: o limbo normativo a qual estão, tendo por base as percepções jurídicas brasileiras acerca dessa questão. Ainda sim dentro desta perspectiva, estuda-se historicamente as migrações humanas e como são previstas no Direito Internacional, traçando um panorama histórico que culmina no novo perfil de deslocados existentes, os climáticos, visualizando as variadas esferas desse conceito. O que de fato finda no visível silêncio estatal do Brasil que enquanto Estado soberano e suas obrigações para com o direito internacional dos refugiados.

O que de modo geral significa a evolução normativa e os conceitos de refúgio e migração forçada, com foco na emergência dos refugiados climáticos e nas arestas existentes

entre o Direito Internacional e o ordenamento brasileiro. Busca-se também compreender de que modo a hermenêutica jurídica pode contribuir para a evolução e integração das normas.

A metodologia utilizada fundamenta-se em pesquisa bibliográfica e documental, com caráter qualitativo e analítico, fundada em doutrinas, tratados internacionais, legislações, decisões judiciais e relatórios de organismos internacionais. A relevância desse trabalho é pautada tanto na academia como no social, visando a necessidade de promover o debate acerca da proteção de indivíduos deslocados por razões ambientais, promovendo um direito mais humano e coeso com os desafios impostos pela crise climática global.

2 AS MIGRAÇÕES HUMANAS E O DIREITO INTERNACIONAL

Desde os primórdios da humanidade, é visto que os povos realizaram séries de deslocamentos, tendo os primeiros hominídeos deixado o continente africano e partindo rumo ao asiático, nota-se então que não há uma única migração que começou de fato esse movimento, e sim uma evolução por meio dos séculos, culminando ao ponto que de fato passou a trazer uma relevância específica ao direito internacional.

Com o passar dos séculos, foi em XVI que os primeiros pensamentos sobre proteção à estrangeiros surgiram na França nos meados da Revolução Francesa (1789), os conceitos de liberdade, igualdade e fraternidade vieram a inspirar a ideia de asilo político, haja vista o número crescente de emigrantes à época. Apesar de não ser necessariamente o motivo por qual é lembrada, a revolução teve grande contribuição ao campo internacional, incutindo pela primeira vez a ideia de oferecer abrigo ao refugiado.

Nesse sentido evolutivo, ganha força o suíço Emmerich de Vattel, com sua obra “O Direito Das Gentes”, em 1758, que trouxe o dualismo entre a soberania do Estado e o dever da hospitalidade. O autor elabora os agentes Estado/Nação como corpos políticos, que se formam pelas pessoas que neles estão reunidas em sociedade, com o propósito de garantir o funcionamento pleno bem como a segurança destes.

O estudo de Vattel foi crucial para o campo internacional caminhar, ainda que não tenha um capítulo em específico destinado as migrações, afirma “não se pode, sem razão justa, recusar a entrada de estrangeiros pacíficos e necessitados, pois isso seria contrário à humanidade” (O Direito das Gentes, Livro II, §100). Essa afirmativa, como dito, vislumbra desde muito cedo o entendimento moderno sobre princípios soberanos de cada nação, bem como à dignidade da pessoa humana e consequentemente o dever de proteção aos vulneráveis, que futuramente serão os migrantes, princípios e ideais que ainda hoje são nortes de muitas constituições e base de tratados internacionais, como a Convenção de Genebra (1951) sobre o Estatuto dos Refugiados.

No entanto, foi no século XX, após as duas grandes guerras, que forçaram os imensuráveis deslocamentos humanos, houve a necessidade de uma proteção internacional específica e abrangente, o que antes era regulado internamente por cada país, passou a seguir tratados e convenções, bem como se viu surgir a Liga das Nações, posteriormente virou o Alto Comissariado das Nações Unidas Para Refugiados (ACNUR). Assim começou a se pensar em um direito global e seguro, onde qualquer país seja soberano com suas leis, mas conivente com os tratados que protegem os direitos daqueles que buscam abrigo.

2.1 Diferenças entre migrantes, refugiados, apátridas e deslocados internos

O fenômeno da migração humana ocorre desde os primórdios da humanidade, sendo datada há cerca de dois milhões de anos, quando os primeiros homínídeos começaram a deixar a África em direção a Ásia, consequentemente espalhando-se pelo globo. No presente, o termo migração aparece dentro do direito internacional, recaindo no conceito amplo de locomoção de pessoas, seja de maneira interna, ou externa.

Dentro desse conceito existem ainda os termos imigrantes e emigrantes, sendo o primeiro uma determinada pessoa ou grupo, de uma nacionalidade distinta que entra em um país, respectivamente o último se caracteriza como a saída destes de um determinado país. Surge então o subconjunto de imigrantes, denominados refugiados. Caracterizando-se como o ato de fugir de seu próprio país, por razões de perseguição (política, religião, raça, nacionalidade ou grupo social), este grupo recebe proteção ampla assegurada pelo direito internacional, tendo legislações pertinentes a seu respeito

Ainda que os quatro termos sejam parecidos e pareçam em primeiro momento sinônimos, há inúmeras diferenças entre os termos a citados. Enquanto migrantes se subdividem em imigrantes e emigrantes. O primeiro subtema compreende aqueles indivíduos que deixam seu país, e o segundo é aquele que chega em um novo país, ambos os conceitos se completam e uma mesma pessoa é tanto um quanto outro.

Sobre o conceito geral de imigrantes, Valério Mazzuoli (2022, p. 492), ainda afirma:

Os migrantes, compreendidos aqui como todas as pessoas que deixam seu país de origem para buscar melhores condições de vida em outro Estado, independentemente da sua condição jurídica (regular ou irregular), são sujeitos de direitos reconhecidos pelo Direito Internacional. A condição migratória, por si só, não pode justificar a negação de direitos fundamentais. A proteção dos migrantes está inserida no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos, o qual assegura, por meio de diversos tratados internacionais, a aplicação dos princípios da dignidade da pessoa humana, da igualdade e da não discriminação. Ainda que os Estados detenham a soberania para controlar suas fronteiras e definir políticas migratórias, tal poder não é

absoluto e deve ser exercido de maneira compatível com os compromissos internacionais assumidos no plano dos direitos humanos.

Enquanto por outro lado o Alto Comissariado das Nações Unidas define apátridas como “pessoas de fora de seu país de nacionalidade que devido a motivos válidos não podem ou não estão dispostas a pedir proteção a este” (Relatório Global, 2023). Essa situação se dá por razões intrínsecas, variando desde falhas na legislação de cada país, ou desastres que culminam na criação de novos Estados, alterando as fronteiras anteriormente estabelecidas. E ao fim tem-se o termo deslocado interno, hoje a definição mais utilizada para conceituar esse termo foi proposta pelo Representante Especial do Secretário-Geral das Nações Unidas para Deslocados Internos no instrumento chamado Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos (1998):

Pessoas ou grupos de pessoas compelidas a fugir de seus domicílios ou dos locais em que residiam habitualmente, particularmente em consequência de, ou com vistas a evitar, os efeitos de conflitos armados, tensões internas, violações de direitos humanos ou desastres naturais ou provocados pelo homem, e que não atravessaram uma fronteira nacional reconhecida internacionalmente.

Sendo então, aquele que deixa sua casa, mas permanece no país, no entanto os motivos que acarretaram ao abandono são os mesmos do refugiado (conflitos armados; violência política, religiosa; violação de direitos fundamentais).

2.2 O papel do direito internacional na proteção dos refugiados

Diante do intenso fluxo migratório que o globo vive, o direito internacional se faz imprescindível como norteador das relações. Sendo responsável por ser fonte e base de como Estados e lideranças procedem em meio as questões, sejam o jogo da soberania nacional, bem como a proteção total dos direitos humanos desse determinado grupo.

É por meio desse desempenho que documentos como a Convenção de Genebra (1951), foi realizada e redigida, estabelecendo o então Estatuto dos Refugiados, com precedentes relativos à definição de um refugiado, bem como prevê as responsabilidades da nação que irá conceder esse asilo.

A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, 1951, Art. 33(1) prevê o seguinte:

Nenhum dos Estados Contratantes poderá, por expulsão ou devolução (*refoulement*), afastar ou devolver um refugiado, de qualquer forma, para as fronteiras de territórios onde sua vida ou liberdade esteja ameaçada em razão de sua raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou opinião política.

O princípio de base francês *non-refoulement*, afirma o compromisso e dever dos envolvidos em Genebra para que assim se cumpra a norma de *jus cogens* que ele representa, ainda nesse viés, Valério Mazzuoli (2022, p. 505), leciona:

O princípio do *non-refoulement*, consagrado no artigo 33 da Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados, representa uma das garantias fundamentais do Direito Internacional dos Refugiados. Segundo esse princípio, é vedado ao Estado devolver, expulsar ou extraditar uma pessoa para um país onde sua vida ou liberdade estejam em risco em razão de sua raça, religião, nacionalidade, pertença a determinado grupo social ou opinião política. Trata-se de uma norma protetiva que se impõe mesmo diante da soberania estatal para controlar fronteiras, pois está estreitamente vinculada à proteção da dignidade da pessoa humana. Não por acaso, a doutrina contemporânea reconhece o *non-refoulement* como norma de *jus cogens*, de observância obrigatória por todos os Estados, independentemente de ratificação formal da Convenção.

Assim consagra-se que o letramento referente ao direito internacional é fundamental para garantir o devido acesso e seguridade de decisões a todos.

3 REFUGIADOS CLIMÁTICOS: UM NOVO PERFIL DE DESLOCADOS

Fica evidente que o cenário atual culmina para que a crescente das migrações continue em força máxima. Ainda que uma generosa parcela desses deslocamentos ocorra pelas questões pré-estabelecidas para que haja o entendimento de representar uma migração, uma nova espécie surge a muitos anos, os chamados refugiados climáticos, ou refugiados ambientais.

Foi somente em 1985 que esse termo foi usado pela primeira vez, e até o presente ainda não há a devida proteção. Na prática, o termo de refugiado climático surgiu com Ioane Teitiota, cidadão de Kiribati, país localizado no Oceano Pacífico, que segundo o Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável (CEBDS), a previsão é de no máximo 15 anos, até que a ilha submerja no oceano. Quando ainda estava em seu país de origem, enfrentou a diminuição constante da diminuição de espaço, haja vista que o nível do mar aumentava constantemente, bem como a dificuldade para acessar água potável, já que o mar antes cristalino passou a ser uma espécie de lama.

Foi só em 2007, que ele e sua família migraram para Nova Zelândia, até 2010, ano em que seu visto expirou, contudo, as autoridades o identificaram como um imigrante ilegal em 2013, sendo levado a repatriação. Ioane solicitou asilo ao país, alegando ser um refugiado, porém como observado, causas climáticas não estão estabelecidas pela Convenção de Genebra. Logo, seu pedido foi negado pela justiça e este foi repatriado em 2015.

Esse caso em específico, configurou o precedente inicial e marcante no âmbito dos refugiados ambientais, em 2020, a ONU, ainda que não provocada diretamente por Ioane, teve

que voltar suas discussões ao problema claro que mudanças climáticas em excesso apresentam, considerando-o então, o primeiro refugiado climático do mundo.

A autora Deisy Ventura (2017), classifica a diferença entre imigrantes e refugiado de tal maneira:

Enquanto o imigrante geralmente busca melhores condições de vida, o refugiado foge de perseguições e riscos graves à sua integridade. Essa distinção é essencial para a aplicação do regime jurídico internacional específico.

Outrossim, não houve nenhuma mudança interpretativa-normativa a respeito do conceito geral, apenas estabeleceu-se que um indivíduo não pode ser repatriado por causas ambientais, abrindo a possibilidade real de asilo. De toda forma, o precedente é extremamente relevante no direito internacional, abrindo caminho em outras discussões no que tange as formas de vulnerabilidade de deslocamentos humanos no século XXI.

3.1 Definição e caracterização dos refugiados climáticos

Foi apenas em 1985 que o professor Essam El-Hinnawi apresentou ao público o conceito de refugiados ambientais, configurando-se em indivíduos que deixam seu habitat, temporariamente ou permanentemente, por alguma alteração no cenário ambiental, de ação humana ou não que, de maneira necessária, comprometa ou afete gravemente a qualidade de vida do ser humano. Nesse sentido, o canal Migalhas, afirma que começou a ser discutido o conceito de refugiados climáticos, visto as mudanças em escala global que assolam inúmeras pessoas, forçando-as a saírem de seu país natal, para conseguirem sobreviver em razão do meio ambiente.

O Alto Comissariado das Nações Unidas Para Refugiados (2021), afirma:

Os impactos das mudanças climáticas estão sendo sentidos em todo o mundo, mas os países que lutam com conflitos, pobreza e altas taxas de deslocamento forçado estão enfrentando alguns dos efeitos mais graves.

O precedente de Ioane foi fundamental para trazer ao mundo a real perspectiva desses refugiados, mostrando que a nova guerra moderna em que o mundo se encontra não é de conflitos armados, mas sim a escassez dos recursos antes tido como infinitos. Com uma previsão de não recuperação, o globo enfrenta crises climáticas todos os dias. Níveis dos oceanos em escala alarmante, queimadas florestais que destroem ecossistemas inteiros, o furo na camada de ozônio que a cada ano aumenta. A vulnerabilidade que se enfrenta é para encontrar um habitat digno para a espécie humana.

Embora a Convenção das Partes (COP), seja fundamental para o enfrentamento dessas mudanças, ainda se faz pouco eficaz na prática. Ao mesmo passo que o Protocolo de Kyoto e o

Acordo de Paris sejam instrumentos importantes, falta um olhar atento para a relação intrínseca e subjetiva que se estabelece entre o homem e o meio ambiente.

Nesse viés, a ativista sueca Greta Thunberg (2019) discursa:

As pessoas estão sofrendo e estão morrendo. Os nossos ecossistemas estão morrendo. Nós estamos vivenciando o começo de uma extinção em massa. E tudo o que vocês fazem é falar de dinheiro e de contos de fadas sobre um crescimento econômico eterno. Como vocês se atrevem?

Fica nítido que hoje o mundo se importa de fato com o impacto que terá a produtividade e o lucro, ao adotar medidas que reduzam o efeito estufa, grandes potências se esquecem de se envolverem em debates que buscam desmarginalizar essa parcela da população.

Kiribati, Ilhas Marshall, Tuvalu, Maldivas, todos esses países, estados e arquipélagos podem desaparecer, inclusive até o fim desse século, ou até mesmo antes. E ainda sim a preocupação não é democratizar o direito internacional para estender ajuda humanitária de qualidade a esses cidadãos e sim como não impactar drasticamente os lucros.

Hoje o real perfil de refugiado climáticos são semelhantes ao de Ioane, provenientes de países em desenvolvimento mas que dependem de outras economias ainda. Muitos localizados em ilhas do Pacífico, Sudeste Asiático e o Caribe, logo sendo suscetíveis a desastres ambientais de proporções inimagináveis, como o terremoto do Haiti, ou ainda o tsunami das Filipinas.

Migrantes esses que advém de uma condição socioeconômica precária, em países que não tem uma grande extensão territorial, o que antes poderia ser considerado deslocamentos internos, hoje atravessa fronteiras. Ainda assim, continuam na linha da marginalização por muitos. Mesmo que o direito internacional estabeleça um precedente de não repatriação, a sociedade impõe o estigma de marginalizado, ainda mais quando não uma interpretação em letra de lei sobre o assunto.

A própria Organização Internacional Para As Migrações (2023) afirma:

As comunidades que são menos responsáveis pelas mudanças climáticas são as que mais sofrem os impactos. Isso inclui as pessoas que migram. Portanto, é importante falar das responsabilidades políticas e econômicas quando abordamos essa questão e propor, a partir disso, soluções possíveis.

Logo, o perfil do refugiado segue uma linha tênue entre precariedade e necessidade, partindo daqueles que em nada contribuíram para a situação que o mundo se encontra hoje.

3.2 Causas das migrações climáticas

O grupo Iberdrola relacionou que em 2022 ocorreram ao menos 32 milhões de deslocamentos internos no globo inteiro causados por desastres ambientais, o dado compreende uma parte do relatório do Centro Internacional de Monitoramento de Deslocamentos. Sendo

notório que a degradação do meio ambiente causou mais migrações e mudanças do que conflitos armados, que compreenderam 28,3 milhões, de acordo com o Relatório Global Sobre Deslocamento Interno (GRID).

O grande fator que acarreta nessa modalidade de migração, é o uso desenfreado de recursos finitos do planeta, como se infinitos fossem. Toda e qualquer ação humana impacta diretamente no meio em que se está inserido. Logo vive-se hoje o resultado de anos de meios de produções exploratórios, práticas degradantes e descaso com suas consequências. Nota-se ainda que nos últimos três anos, foram regiões em ainda em desenvolvimento as mais atingidas.

Traduzindo a fala do ativista indígena brasileiro, Ailton Krenak, para a CESE (2023):

A Terra-Mãe está doente, clamando por cura. O modelo de desenvolvimento predatório, baseado no acúmulo, no lucro e no consumo insaciável — inundações, secas, barragens, furacões — está colocando em risco as populações mais vulneráveis, aquelas que já vivem marginalizadas pelo sistema econômico.

Aponta-se que a Ásia do Sul e a África subsaariana lideram devido a monções e secas, enquanto o Pacífico enfrenta a elevação do nível do mar, causando inundações constantes. Países como Paquistão e Filipinas lideram o ranking, sendo os mais atingidos por mudanças climáticas, a Iberdrola ainda aponta que: “o aquecimento global também está por trás da maior crise ambiental da história pela velocidade insólita dos acontecimentos. Desde 1880, a temperatura média terrestre subiu 0,85 °C, o nível do mar aumentou 19 cm e o Ártico perdeu 1,07 milhão de km² de gelo por década, tal como revela o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC)”.

Segundo a OIM, bem como a ACNUR, relacionam que projeção atual é de que até 2050 aproximadamente 200 milhões de pessoas se encontrem na situação de refugiados climáticos.

3.3 Caso brasileiro: eventos climáticos extremos e deslocamento interno

O maior exemplo de evento climático extremo em território brasileiro, foi em 2024, estudos realizados pela Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), apontam que as enchentes que atingiram o estado gaúcho do Rio Grande do Sul, afetaram ao mínimo 2,4 milhões de pessoas, bem como 183 óbitos, em questão financeira a perda foi em torno de bilhões, ainda inestimáveis. Muitos acabaram migrando seja para outras cidades e estados, incluindo os 43 mil refugiados e demais pessoas em necessidade de proteção internacional que estavam no estado.

A falta de amparo jurídico e institucional para essa modalidade de situação carece de reanálise imediata, uma vez que o país ainda não dispõe de um marco legal específico que

reconheça e proteja os chamados “deslocados ambientais”. A projeção para o Brasil é o aumento de secas, enchentes, deslizamentos e incêndios, situações que culminam na mudança de milhares de brasileiros em busca de segurança e o mínimo de subsistência.

Ainda que não atinja a esfera internacional, um amparo dentro do estado brasileiro seria a iniciativa que o direito internacional carece. Hoje refugiados contam com auxílios governamentais dentro do país, com inclusão e políticas públicas voltadas a sua inserção, no entanto o desastre que ocorreu no Rio Grande do Sul escancara o pior da sociedade, um governo que não está preparado pra amparar os seus. Com estruturas precárias, desleixo governamental e a falta de atenção ainda há muitos resquícios dessa política de descaso.

4 O SILÊNCIO DO ESTADO BRASILEIRO E SUAS OBRIGAÇÕES

A falta de amparo para essa modalidade de situação carece de reanálise imediata. Em 1951, a Convenção de Genebra trouxe amparo aos problemas que permeavam o globo naquela época, no entanto 74 anos depois os problemas mudaram e novas situações que causam o estado de refúgio surgiram. Em anos como 2022, houve mais refugiados climáticos, frente a refugiados por situação de guerra, hoje o resultado das ações humanas afeta diretamente a vida, seja por conflitos armados, seja pela falta de um país plenamente seguro, onde é possível se desenvolver, como já dito a Terra-mãe está adoecendo.

Hoje um refugiado no Brasil tem acesso a documentação específica voltada a sua inserção na sociedade, contando com documentos como Protocolo de Refúgio, Registro Nacional Migratório, CPF, Carteira de Trabalho e Documento Nacional de Refúgio, bem como cadastro em auxílios governamentais tais qual o Cadastro Único, Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada (BPC). No entanto os mais de 30 milhões de deslocados em razão do clima não recebem nenhum tipo de auxílio, nenhuma contraprestação de países que culminaram para que essas pessoas chegassem a essa situação.

O Brasil assim como a maioria dos países adota os chamados Tratados Internacionais, sendo assim segue a Convenção de Genebra (1951) e seus adicionais, compondo o chamado núcleo central do Direito Internacional Humanitário (DIH). Documentos esses que Mazzuoli (2021) afirma:

Os tratados internacionais não se enquadram como direitos fundamentais nem como direitos reais, uma vez que possuem natureza jurídica distinta. Trata-se de instrumentos normativos firmados entre Estados soberanos ou organizações internacionais, com o objetivo de criar obrigações e direitos no plano do Direito Internacional Público.

No entanto a convenção não previa a degradação tão rápida do meio ambiente, acabando por deixá-lo de fora dos critérios para o ingresso na categoria. Logo, não é possível criar uma obrigação para algo que não existia, no entanto o silêncio estatal atualmente se faz gritante, como uma escolha direta em não fornecer direitos basilares e a dignidade dessas pessoas afrontando diretamente princípios que norteiam o direito brasileiro. Ainda que seja um termo visto como recente seus impactos são imensuráveis e cada dia sem amparo para essa situação é uma perda irreparável, da vida humana, direitos básicos e do ecossistema da Terra.

4.1 O papel do CONARE e a interpretação restritiva da legislação

O responsável por analisar, coordenar e decidir todas as questões relativas aos refugiados no Brasil, é o CONARE (Comitê Nacional para Refugiados), sendo um órgão vinculado diretamente a Secretaria Nacional de Justiça, do Ministério de Justiça e Segurança Pública. Composto por representantes de distintos ministérios, bem como a sociedade civil.

Sua competência abrange desde reconhecer e conceder a solicitação de refúgio, bem como propor políticas públicas capazes de fomentar a integração dessas pessoas à sociedade brasileira. Logo, pode-se dizer que o comitê é o órgão que salvaguarda a efetiva aplicabilidade da Lei 9.474/97 (Lei do Refúgio). É sabido que essa mesma lei, além do pré-determinado em Genebra, incluiu em sua redação *as pessoas que fogem de graves violações de direitos humanos*. Assim o estado brasileiro pode ser pioneiro na mudança interpretativa de um tratado internacional relacionado aos refugiados.

Um meio viável e palpável para essa mudança seria uma mudança interpretativa por parte do CONARE, ampliando novamente a redação da Lei do Refúgio para amparar os refugiados climáticos que deslocam por eventos climáticos extremos e degradação ambiental. Visto que essa medida não implica na criação de mais uma lei ou tratado, e sim em uma nova perspectiva de interpretação dos conceitos já existentes. Assim aqueles que adentram o território brasileiro podem usufruir dos benefícios e auxílios destinados as pessoas em situação de refúgio.

4.2 Conferências internacionais (COP)

A problemática toma proporções imensas por seguir em diferentes caminhos: a degradação alarmante do eco em que se vive e a falta de legislação específica ao caso, faz-se assombroso os índices de poluição, destruição e prevaricação que o planeta se encontra, pode-se trazer à baila situações como o derretimento de geleiras, aumento considerável do nível do

mar, perda de biomas e floras, superaquecimento global em escala alarmante. Logo quando se junta toda essa sequência de acontecimentos busca-se uma solução, o que de fato vem sendo trabalhada a passos lentos e temerosos, reuniões globais como a COP 30 (Conferência das Nações Unidas Sobre Mudanças Climáticas) se fazem imprescindíveis, mas mais do que isso, o reconhecimento formal desta situação.

Foi somente em 1995, 44 anos após a Convenção de Genebra, que aconteceu a primeira reunião das Partes das *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC), popularmente conhecida como Convenção das Partes (COP), onde grandes potências se reúnem anualmente para discutir o processo de mudanças climáticas e seus impactos. A primeira convenção foi realizada em Berlim, na Alemanha, e representou o marco inicial de estruturação dessa discussão, tal como a criação de órgãos como subsidiários: SBSTA (*Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice*) e SBI (*Subsidiary Body for Implementation*).

No correr das décadas foram implementados os já citados Pacto de Kyoto e Acordo de Paris, respectivamente apresentados em distintas edições da COP, porém desde a edição COP 27, realizada no Egito o foco foi a criação de um fundo de perdas e danos, mostrando a preocupação com a realidade assombrosa: danos irreversíveis ao planeta, bem como as outras edições seguiram nesse sentido, propondo mudanças nas fontes de energia e maior alinhamento entre clima e as chamadas ODS (Objetivos de Desenvolvimento Sustentável).

Ainda que tais transformações climáticas estejam começando a receber a devida importância necessária, ainda se questiona o motivo pelo qual a Organização das Nações Unidas (ONU), bem como o Alto Comissariado das Nações Unidas (ACNUR), não reconhece o termo “imigrantes climáticos” e seus sinônimos como termos oficiais, sabendo que é a partir da oficialização de termos como esses, ou ainda mudanças interpretativas em relação aos tratados e legislações que norteiam o direito internacional no campo das situações de refúgio, alcançando então as metas que a própria Organização bem como o Alto Comissariado instituem, sejam elas os tratados de comprometimento ou a Agenda 2030.

4.3 Análise de lacunas entre o direito internacional e a legislação interna (hermenêutica jurídica)

A ligação entre o Direito Internacional e o Direito Interno dos Estados é marcado por várias lacunas normativas, bem como divergências interpretativas, inclusive no campo dos direitos humanos e ambientais. Essa situação cabe a aplicação da hermenêutica jurídica como instrumento integrativo, interpretativo e harmonizador em sistemas normativos, de maneira que seja concretizado os princípios consagrados internacionalmente.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 reconhece em seu artigo 4º, II o prevailecimento dos direitos humanos como princípio das relações internacionais, no entanto ainda existe uma distância entre o compromisso internacional e a sua efetiva aplicação. Ocorrendo muitas vezes em virtude da ausência de normas internas específicas que incorporem de fato o que foi assumido internacionalmente, ou as interpretações restritivas já existentes.

Conforme leciona Gadamer (2008), a interpretação jurídica não é um ato estático, mas um processo histórico e evolutivo, que deve considerar as mudanças sociais e os novos desafios da humanidade. Logo, nessa situação a hermenêutica é imprescindível para superar lacunas, sendo possível que o direito brasileiro acompanhe as mudanças globais, como as migrações e deslocamentos ambientais.

Já se torna nítido que há uma lacuna diante da ausência de reconhecimento formal dos refugiados climáticos. Ainda que como trazido, exista a Convenção de Genebra, Pacto de Paris, Protocolo de Kyoto e a Lei do Refúgio, tais instrumentos não contemplam os forçados a se deslocar por eventos climáticos extremos ou degradação ambiental, restringindo-se a concepção tradicional de refúgio. Diante do vácuo que se encontra, um viés alternativo é a ampliação da hermenêutica seja da legislação interna, seja dos tratados internacionais.

Essa mudança não requer criação de nova norma, mas sim a reinterpretação dos dispositivos existentes, de modo a incluir a situação climática/ambiental no conceito de refúgio, fundamentado no artigo 225, CF/88, sendo princípios basilares como a dignidade da pessoa humana, solidariedade internacional e a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Assim, o caminho para alinhar o Brasil ao campo global dos direitos humanos é de fato a interpretação integradora e evolutivas dos instrumentos já existentes, não devendo ser um impedimento jurídico e sim pioneirismo e inovação da hermenêutica jurídica, permitindo uma vida digna e cumprindo com a função social de proteção à vida.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento deste trabalho possibilitou compreender que o fenômeno migratório, ainda que presente desde os primórdios da humanidade, assume formas inéditas no contexto atual da crise ambiental. A intensificação dos desastres naturais, o aumento do nível dos mares e a degradação do meio ambiente vêm provocando deslocamentos forçados em escala global, ditando o desafio de adaptar-se a novas formas de vulnerabilidade humana.

A pesquisa evidenciou que, apesar dos avanços alcançados com a Convenção de Genebra de 1951 e o Protocolo de 1967, o sistema internacional de proteção aos refugiados

ainda se encontra limitado por uma concepção tradicional, centrada em perseguições políticas, religiosas, étnicas ou sociais, o que para o cenário em que se foi estipulado fazia sentido. Tal delimitação, atualmente, exclui o reconhecimento jurídico daqueles que fogem de desastres ambientais. Assim, os chamados refugiados climáticos permanecem em um limbo normativo, presos por instrumentos que não acompanharam o contemporâneo.

Verificado, também, que por vezes a resistência dos Estados em ampliarem a definição de refúgio decorre, em grande parte, da tensão entre os pilares da soberania nacional e solidariedade internacional. No entanto, a soberania não pode ser um obstáculo frente à efetivação dos direitos humanos fundamentais, ainda mais diante de um problema de alcance global como a crise climática. O Direito, é uma ciência social aplicada, logo mutável, assim deve acompanhar as mudanças e demandas do globo.

O estudo revelou, que o Brasil, embora seja reconhecido por sua política de acolhimento e hospitalidade, mantém um vácuo legislativo no que diz respeito à proteção dos deslocados ambientais. A Lei nº 9.474/1997, ao reproduzir a definição restritiva da Convenção de Genebra, não abarca os refugiados por motivos climáticos, o que inviabiliza sua proteção jurídica. Os eventos climáticos extremos ocorridos no território nacional, como as enchentes no Rio Grande do Sul em 2024, denunciam a ausência de políticas públicas e instrumentos capazes de amparar adequadamente essa parcela de cidadãos.

Diante desse cenário, a pesquisa permitiu concluir que a hermenêutica jurídica se apresenta como ferramenta para reinterpretar os instrumentos internacionais e nacionais de refúgio à luz de princípios constitucionais como dignidade da pessoa humana, da solidariedade entre os povos e da proteção ambiental. Uma leitura evolutiva e integradora dessas normas pode contribuir para suprimir as omissões legislativas, conferindo a efetiva proteção dos direitos humanos em face das ameaças impostas pelas mudanças climáticas.

Mais do que propor alterações pontuais, este estudo reforça a necessidade de repensar o papel do Direito Internacional diante de desafios que cruzam fronteiras internacionais. A crise climática demonstra que essas fronteiras não são suficientes para conter seus impactos e que somente por meio da cooperação entre Estados surgirá a possibilidade de garantir uma resposta jurídica e humanitária efetiva. Nesse sentido, é necessário o avanço das discussões em âmbito global para a reinterpretação ou ainda que por analogia dos tratados disposto para suprir essa lacuna, bem como o fortalecimento de políticas nacionais voltadas à prevenção, mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

Por fim, conclui-se que o reconhecimento jurídico dos refugiados climáticos não se trata apenas de um ato de atualização normativa, mas de um imperativo ético. O Direito, enquanto

demonstração dos valores fundamentais da sociedade, deve evoluir para assegurar que nenhuma pessoa seja privada de proteção em razão da origem de seu sofrimento. A efetivação de um sistema jurídico mais inclusivo e humano à realidade ambiental é, portanto, essencial para a concretização de um Direito Internacional verdadeiramente humanizado, sustentável e solidário, capaz de responder aos desafios do século XXI.

REFERÊNCIAS

- ACNUR, Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Relatório Global 2023**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://reporting.unhcr.org/global-report-2023>. Acesso em: 21 nov. 2025.
- ACNUR, Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Dados revelam impactos da emergência climática no deslocamento**. ACNUR Brasil, 2021. Disponível em: <https://www.acnur.org/br/noticias/comunicados-imprensa/dados-revelam-impactos-da-emergencia-climatica-no-deslocamento>. Acesso em: 21 nov. 2025
- ANA, Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico. **Estudo aponta que enchentes de 2024 foram maior desastre natural da história do RS e sugere caminhos para futuro com eventos extremos mais frequentes**. Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/noticias-e-eventos/noticias/estudo-aponta-que-enchentes-de-2024-foram-maior-desastre-natural-da-historia-do-rs-e-sugere-caminhos-para-futuro-com-eventos-extremos-mais-frequentes>. Acesso em: 21 nov. 2025.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: Brasília (DF), 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm.
- BRASIL. **Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997**. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados. Brasília (DF): 28 mar. 1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm.
- BRASIL. **Cartilha de Registro Civil para População Privada de Liberdade**. Brasília: Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, 2019. Disponível em: <https://bibliotecadigital.mdh.gov.br/jspui/handle/192/1149>. Acesso em: 21 nov. 2025.
- CEBDS, Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável. **Kiribati: país superpovoado poderá ficar inabitável em 15 anos**. Brasília, 2020. Disponível em: <https://cebds.org/noticia/kiribati-pais-superpovoado-podera-ficar-inabitavel-em-15-anos/>. Acesso em: 21 nov. 2025.
- CESE, Coordenadoria Ecumênica de Serviço. **Guardians of life: indigenous people warn about climate emergency and outline solutions for a possible future**. Salvador, 2023. Disponível em: <https://www.cese.org.br/en/2023/06/05/guardians-of-life-indigenous-people-warn-about-climate-emergency-and-outline-solutions-for-a-possible-future/>. Acesso em: 21 nov. 2025.
- GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e Método: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica**. Petrópolis: Vozes, 2008. Disponível em: <https://grupocriticaedialectica.wordpress.com/wp-content/uploads/2013/05/gadamer-verdade-e-mc3a9todo.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2025.

MARENGO, José A. *et al.* **Mudanças Climáticas e Eventos Extremos no Brasil**. São Paulo: Springer, 2020. Disponível em: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-981-97-9658-8>. Acesso em: 21 nov. 2025.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021. Disponível em: <https://www.grupogen.com.br/e-book-curso-de-direito-internacional-publico-16-edicao-2025-valerio-mazzuoli-editora-forense-9788530996550/>. Acesso em: 21 nov. 2025.

MAZZUOLI, Valério. **Direito Internacional dos Direitos Humanos**. 9. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: Juspodivm, 2022.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. Rio de Janeiro: Forense, 2022. Disponível em: <https://pergamum.cjf.jus.br/pergamumweb/vinculos/0000d8/0000d835.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2025.

MIGALHAS. **Esta não é mais uma história de um refugiado**. São Paulo, 2023.

Organização Internacional para as Migrações (OIM) / Climate Tracker. ***Guia para comunicar a migração por motivos ambientais e climáticos***. [S.l.]: OIM; Climate Tracker, 2023. Disponível em: https://climatetrackerlatam.org/wp-content/uploads/2023/11/Guia-de-migraciones-portugues_compressed.pdf. Acesso em: 21 nov. 2025.

ONU News. *Veja na íntegra o discurso de Greta Thunberg nas Nações Unidas*. UN News, 23 set. 2019. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2019/09/1688042>. Acesso em: 21 nov. 2025.

REDAÇÃO, Iberdrola. Refugiados pelas mudanças climáticas: uma realidade em ascensão. **Iberdrola**, [s. l.], [s. d.]. Migrações climáticas. Disponível em: <https://www.iberdrola.com/sustentabilidade/migracoes-climaticas>. Acesso em: 13 nov. 2025.

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público: curso elementar**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.