

## **Refugiados climáticos e direito ambiental internacional: lacunas normativas, casos emblemáticos e perspectivas de proteção jurídica**

Camila Maria Julião Pereira Hamann Silva, Direito, Centro Universitário Integrado, Brasil

Andréia Souza, Direito, Centro Universitário Integrado, Brasil,  
andreia.souza@grupointegrado.br

### **INTRODUÇÃO**

As mudanças climáticas constituem um dos maiores desafios contemporâneos, gerando consequências que transcendem fronteiras geográficas e jurídicas. Entre seus efeitos mais devastadores está o deslocamento forçado de populações em decorrência de eventos climáticos extremos, como a elevação do nível do mar, secas prolongadas, inundações e desertificação progressiva. Esse fenômeno diz respeito a indivíduos cada vez mais conhecidos pela expressão "refugiados climáticos" e configura muito mais que um problema ambiental, tratase de uma crise humanitária de dimensões insuficientemente reconhecidas e amparadas pelo Direito Internacional.

Dados do Internal Displacement Monitoring Centre indicam aumento superior a 40% nos deslocamentos por desastres ambientais entre 2008 e 2022, enquanto o Banco Mundial projeta mais de 216 milhões de migrantes climáticos internos até 2050. Apesar disso, o Direito Internacional ainda apresenta respostas insuficientes, já que a Convenção de 1951 não reconhece causas ambientais como fundamento para o status de refugiado, mantendo milhões de pessoas em situação de desproteção jurídica.

A relevância do tema para o Brasil tornou-se incontestável após as enchentes de maio de 2024 no Rio Grande do Sul, que deslocaram mais de 600 mil pessoas e expuseram a ausência de um marco jurídico específico para deslocados climáticos internos no ordenamento brasileiro. O evento acelerou o debate sobre o Projeto de Lei n.º 1.594/2024, que visa instituir a Política Nacional dos Deslocados Ambientais e Climáticos.

A presente revisão de literatura tem como objetivo analisar o cenário de discussões jurídicas sobre refugiados climáticos no âmbito do Direito Ambiental Internacional, com foco na definição e no reconhecimento jurídico dessas pessoas; no ordenamento jurídico internacional existente e suas insuficiências; nos casos emblemáticos e suas jurisprudências; e nas propostas doutrinárias para uma proteção efetiva. Justifica-se o trabalho pela urgência do tema e pela escassez de ordenações em língua portuguesa que integrem o debate internacional ao contexto brasileiro.

## MÉTODO

O presente trabalho caracteriza-se como uma revisão narrativa de literatura, de natureza qualitativa, com abordagem jurídico-dogmática combinada à análise crítica de lacunas normativas. A pesquisa narrativa foi adotada por permitir uma síntese ampla e interpretativa do estado do conhecimento sobre o tema, reunindo contribuições de diferentes campos do Direito Internacional.

Foram analisados tratados e instrumentos internacionais, incluindo a Convenção de Genebra de 1951, o Acordo de Paris de 2015 e os Princípios de Nansen de 2011; decisões internacionais, em especial o caso *Teitiota v. Nova Zelândia* (Comitê de Direitos Humanos da ONU, 2020); artigos científicos e doutrina especializada, pesquisados nas bases SciELO, Periódicos CAPES e repositórios jurídicos nacionais; relatórios de organismos intergovernamentais, como ACNUR, IDMC e IPCC; e projetos legislativos e normas do ordenamento jurídico brasileiro. A seleção privilegiou publicações dos últimos dez anos, sem excluir obras clássicas consideradas fundamentais para a compreensão do tema.

## REVISÃO DE LITERATURA

A ausência de uma definição jurídica vinculante e consensual representa um dos obstáculos centrais à proteção dos refugiados climáticos. A literatura especializada utiliza indistintamente termos como "refugiados ambientais", "migrantes climáticos", "deslocados ambientais" e "refugiados climáticos", sem que qualquer desses termos tenha adquirido plena legitimação no Direito Internacional (Jubilut; Fernandes; Mendes, 2018).

O conceito de "refugiado ambiental" foi sistematizado por El-Hinnawi (1985), em relatório para o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), como aquele que é forçado a deixar seu habitat tradicional, temporária ou permanentemente, em razão de perturbação ambiental acentuada que compromete sua existência ou qualidade de vida. Mais recentemente, a literatura especializada tem preferido o termo "refugiado climático" para designar especificamente aqueles cujo deslocamento é causado ou significativamente agravado pelas mudanças climáticas de origem antrópica (Docherty; Giannini, 2009; Kälin; Schrepfer, 2012).

A distinção terminológica entre "refugiado" e "migrante" possui relevância jurídica concreta, pois o refugiado é sujeito de direitos específicos e beneficiário do princípio do *non-refoulement* (não-repulsão), enquanto o migrante, ainda que vulnerável, não dispõe da mesma proteção normativa. Como observam Dalla Costa e Copi (2024), essa diferenciação, somada à ausência de enquadramento jurídico específico para os deslocados climáticos, perpetua uma situação de invisibilidade normativa que viola a dignidade humana dessas populações.

A Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, em seu artigo 1º, define como refugiado aquele que teme fundadamente ser perseguido por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou opiniões políticas. A análise do dispositivo revela três incompatibilidades estruturais com a situação dos refugiados climáticos: a exigência de perseguição individualizada, a necessidade de identificação de um agente perseguidor, e a exigência de transposição de fronteiras internacionais. A maioria dos

deslocamentos climáticos ocorre dentro das fronteiras do próprio país, como aponta o próprio ACNUR (Hartmann, 2017).

Diante da insuficiência da Convenção de 1951, a doutrina tem identificado nos instrumentos do Direito Internacional dos Direitos Humanos e do Direito Ambiental Internacional os principais fundamentos para uma proteção ampliada. O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP), especialmente em seus artigos 6º (direito à vida) e 7º (proibição de tratamento desumano), tem sido invocado para impedir deportações de pessoas oriundas de países gravemente afetados pelas mudanças climáticas. A Resolução 48/13 do Conselho de Direitos Humanos da ONU (2021), que reconheceu o direito ao meio ambiente limpo, saudável e sustentável como direito humano universal, representa avanço normativo significativo nessa direção.

O Acordo de Paris de 2015, ratificado por 196 países, constitui o instrumento mais abrangente sobre mudanças climáticas. Seu artigo 8º e a decisão da COP21 estabeleceram o Mecanismo Internacional de Varsóvia para Perdas e Danos (WIM), que busca abordar perdas e danos associados aos impactos climáticos, incluindo fenômenos de evolução lenta como a elevação do nível do mar. A COP27 de 2022, em Sharm el-Sheikh, avançou ao criar um fundo específico para perdas e danos, embora seus mecanismos de implementação permaneçam em negociação. Contudo, o Acordo de Paris não cria obrigações vinculantes de proteção individual aos deslocados climáticos (Noschang, 2023).

Os Princípios de Nansen sobre Clima e Deslocamento (2011) constituem o primeiro instrumento normativo, embora sem força de lei, especificamente voltado aos deslocados climáticos, reconhecendo a responsabilidade primária dos Estados de origem e a necessidade de cooperação internacional. Em 2015, a Agenda Nansen para a Proteção sistematizou ações concretas, dando origem à Plataforma sobre Desastre e Deslocamento (PDD) em 2016. Já o Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular, adotado em Marrakesh em 2018, reconhece os impactos das mudanças climáticas como fator de deslocamento, porém também sem a criação de obrigações vinculantes (Jubilut; Fernandes; Mendes, 2018).

Um avanço recente e significativo foi o Parecer Consultivo da Corte Internacional de Justiça (CIJ) de julho de 2025, que afirmou pela primeira vez que os Estados têm obrigação legal de proteger o sistema climático das emissões antropogênicas de gases de efeito estufa, representando potencial marco na consolidação de responsabilidades estatais no campo climático (ONU News, 2025).

A Convenção da União Africana sobre Proteção e Assistência aos Deslocados Internos (Convenção de Kampala, 2009) destaca-se como o instrumento mais avançado, pois é vinculante para 45 Estados e reconhece expressamente desastres naturais e mudanças climáticas como causas legítimas de deslocamento, criando obrigações concretas de proteção, assistência e solução duradoura. A Convenção de Kampala se mostra mais progressista que o sistema global liderado pelo ACNUR em matéria de reconhecimento dos refugiados climáticos (Hartmann, 2017).

O caso *Ioane Teitiota v. Nova Zelândia* (Comitê de Direitos Humanos da ONU, Comunicado n. 2728/2016, 2020) constitui o marco jurisprudencial mais relevante sobre refugiados climáticos. Teitiota, cidadão de Kiribati, buscou refúgio na Nova Zelândia, alegando que a elevação do nível do mar e a salinização de fontes de água tornavam as condições de vida em seu país insustentáveis. O

Comitê, embora tenha concluído que o caso específico não configurava violação ao artigo 6º do PIDCP, reconheceu que, sem iniciativas de mitigação e adaptação, as ilhas de Kiribati poderiam tornar-se inabitáveis em 10 a 15 anos, e que nessa hipótese a devolução ao país de origem poderia violar o direito à vida. Trata-se do primeiro reconhecimento internacional da possibilidade de aplicação do nonrefoulement em contexto climático (Dalla Costa; Copi, 2024).

Os pequenos Estados insulares em desenvolvimento (SIDS) enfrentam a ameaça existencial mais concreta decorrente das mudanças climáticas. Tuvalu, Kiribati e as Ilhas Marshall encontram-se em risco real de desaparecimento físico. Diante disto, Tuvalu firmou em 2023 o Tratado Falepili Union com a Austrália, prevendo concessão de vistos permanentes para cidadãos tuvalenses, uma solução que evidencia tanto a urgência do problema quanto a ausência de uma resposta multilateral sistêmica. Essas situações colocam questões inéditas ao Direito Internacional Público, como a continuidade da personalidade jurídica de um Estado cujo território físico desaparece (Carvalho; Barbosa, 2019).

No campo da litigância climática, desenvolvimentos recentes são promissores. Noschang (2023) analisa o caso Duarte Agostinho e outros v. Portugal e outros 33 Estados, no Tribunal Europeu de Direitos Humanos, em que jovens invocaram o princípio da equidade intergeracional para responsabilizar Estados europeus pelos efeitos das mudanças climáticas, com base nos artigos 2º e 8º da Convenção Europeia. O Brasil é atualmente o segundo país com maior número de litígios climáticos no mundo, movimento impulsionado pelo julgamento da ADPF 708 pelo Supremo Tribunal Federal (STF), que reconheceu o Fundo Clima como instrumento de política pública vinculante (Suprema: Revista de Estudos Constitucionais, 2025).

O caso das enchentes de maio de 2024 no Rio Grande do Sul representa o laboratório mais recente das insuficiências jurídicas nacionais. Conforme análise do Brasil de Fato (2024), o deslocamento forçado de mais de 600 mil pessoas passou a ser equivocadamente tratado como sinônimo de refúgio pelos meios de comunicação, quando, juridicamente, trata-se de deslocamento interno por desastre socioambiental, categoria que exige instrumentos jurídicos próprios e distintos. O debate catalisou a proposição do PL 1.594/2024, que prevê a criação de Centros de Proteção de Deslocados Climáticos (Centro Climas) e a garantia de direitos como moradia, educação, saúde e acesso à justiça.

A doutrina identifica quatro lacunas estruturais no sistema internacional: a ausência de uma definição jurídica vinculante de refugiado climático, que compromete a uniformidade nos sistemas de asilo; a dificuldade de comprovação do nexo causal entre mudanças climáticas e deslocamento individual; a exclusão dos deslocados internos do Direito Internacional dos Refugiados; e a inexistência de mecanismos eficazes de responsabilização dos maiores emissores, o que enfraquece o princípio do poluidor-pagador (Hartmann, 2017; Dalla Costa; Copi, 2024).

Para enfrentá-las, destacam-se três estratégias: a adoção de um Protocolo Adicional à Convenção de 1951, ampliando o conceito de refugiado; a criação de uma Convenção Internacional específica, com definição inclusiva e mecanismos próprios de financiamento e monitoramento; e, no curto prazo, medidas pragmáticas como a ampliação das diretrizes do ACNUR, a concessão de vistos humanitários e o fortalecimento de mecanismos regionais (Jubilut; Fernandes; Mendes, 2018).

No ordenamento jurídico brasileiro, embora a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) não contemplem expressamente os refugiados climáticos, o artigo 225 da Constituição, que assegura o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental, oferece fundamento constitucional para políticas de proteção aos deslocados climáticos internos. A construção doutrinária que conecta esse dispositivo ao direito de não ser forçado a se deslocar por degradação ambiental representa uma abertura relevante para litigância estratégica (Jornal da Universidade UFRGS, 2024).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A revisão da literatura demonstra que o Direito Internacional enfrenta uma evidente crise de efetividade quando confrontado com o fenômeno dos refugiados climáticos. A Convenção de Genebra de 1951 revela-se estruturalmente inadequada para tutelar uma forma de deslocamento que não se enquadra no conceito da perseguição individualizada, enquanto os instrumentos de Direito Ambiental Internacional carecem de mecanismos vinculantes de proteção individual.

Os desenvolvimentos recentes, incluindo a decisão no caso Teitiota (2020), o Tratado Falepili Union (2023), o Parecer Consultivo da CIJ (2025) e a crescente litigância climática nacional e internacional, indicam uma tendência de expansão progressiva do reconhecimento jurídico dos refugiados climáticos, ainda que de forma fragmentada e insuficiente em escala global.

A proteção adequada exige três pilares complementares: o reconhecimento jurídico formal da categoria, por instrumento vinculante específico; mecanismos de responsabilização e financiamento baseados nas responsabilidades comuns, porém diferenciadas; e soluções de adaptação in loco que reduzam a necessidade de deslocamento. No Brasil, o caso do Rio Grande do Sul revelou com dramaticidade a ausência de um marco normativo específico para deslocados climáticos internos, tornando urgente a aprovação de legislação que garanta direitos exigíveis a essas populações.

Por fim, talvez não se trate apenas de aprimorar instrumentos jurídicos existentes, mas de repensar a própria estrutura de proteção internacional diante de um fenômeno que desafia categorias tradicionais do Direito.

Para pesquisas futuras, recomenda-se o aprofundamento do impacto do Parecer Consultivo da CIJ de 2025 nas legislações nacionais, bem como a análise comparada dos sistemas regionais de proteção, com destaque para a experiência africana da Convenção de Kampala, como possíveis modelos para o desenvolvimento de instrumentos globais mais efetivos.

**PALAVRAS-CHAVE:** Refugiados climáticos. Direito ambiental internacional. Deslocados climáticos. Non-refoulement. Lacunas normativas.

## REFERÊNCIAS

BANCO MUNDIAL. Groundswell: Acting on Internal Climate Migration. Washington: World Bank Group, 2021. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/36248>. Acesso em: abr. 2026.

BRASIL DE FATO. Deslocados climáticos do RS e uso inadequado da categoria jurídica do refúgio. Brasil de Fato, 9 jul. 2024. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2024/07/09/deslocados-climaticos-do-rs-e-uso-inadequado-da-categoria-juridica-do-refugio>. Acesso em: abr. 2026.

CARVALHO, Délton Winter de; BARBOSA, Kelly de Souza. Litigância climática como estratégia jurisdicional ao aquecimento global antropogênico e mudanças climáticas. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 16, n. 2, p. 54-72, 2019.

COMITÊ DE DIREITOS HUMANOS DA ONU. Ioane Teitiota v. Nova Zelândia. Comunicado n. 2728/2016. Decisão adotada em 7 de janeiro de 2020. CCPR/C/127/D/2728/2016.

DALLA COSTA, A.; COPI, L. M. Proteção jurídica dos refugiados climáticos: lacuna no direito internacional e a teoria da vulnerabilidade ecológica. Revista Tempo do Mundo, n. 36, p. 525-555, 2024.

DOCHERTY, Bonnie; GIANNINI, Tyler. Confronting a rising tide: a proposal for a convention on climate change refugees. Harvard Environmental Law Review, v. 33, n. 2, p. 349-403, 2009.

EL-HINNAWI, Essam. Environmental Refugees. Nairobi: Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), 1985. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/121267>. Acesso em: abr. 2026.

HARTMANN, Ivar A. C. Refugiados ambientais: por um acordo ambiental na proteção dos vulneráveis climáticos. Magis - Portal Jurídico, 2017.

INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE (IDMC). Global Report on Internal Displacement 2024. Genebra: IDMC, 2024.

JORNAL DA UNIVERSIDADE UFRGS. Refugiados climáticos: desafios, legislação e colonialismo. Porto Alegre: UFRGS, maio 2024. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/jornal/refugiados-climaticos-desafios-legislacao-ecolonialismo>. Acesso em: abr. 2026.

JUBILUT, Liliana Lyra; FERNANDES, Ananda Pórpura; MENDES, Vitor Augusto. A proteção dos deslocados ambientais e o Pacto Global para a migração segura, ordenada e regular. In: V CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO

AMBIENTAL INTERNACIONAL, 2018, Santos. Anais... Santos: Editora Leopoldianum, 2018.

KÄLIN, Walter; SCHREPFER, Nina. Protecting people crossing borders in the context of climate change: normative gaps and possible approaches. Genebra: ACNUR, 2012. (UNHCR Legal and Protection Policy Research Series, PPLA/2012/01).

NOSCHANG, Patricia Grazziotin. Juventude e litigância climática. Consultor Jurídico, 11 out. 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-out11/patricia-noschang-juventude-litigancia-climatica2>. Acesso em: abr. 2026.

ONU NEWS. Corte Internacional de Justiça: países têm obrigação de reduzir emissões de CO2. Haia: CIJ, 23 jul. 2025. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2025/07/1850532>. Acesso em: abr. 2026.

PLATAFORMA DE DESASTRE E DESLOCAMENTO (PDD). Follow-up to the Nansen Initiative. Disponível em: <https://disasterdisplacement.org>. Acesso em: abr. 2026.

SUPREMA: REVISTA DE ESTUDOS CONSTITUCIONAIS. Novos rumos para a litigância climática brasileira. Brasília: STF, 2025.

TREATY FALEPILI UNION BETWEEN AUSTRALIA AND TUVALU. Assinado em 9 de novembro de 2023.