



A DIPLOMACIA E OS DESLOCADOS AMBIENTAIS: EM BUSCA DE PROTEÇÃO JURÍDICA ÀS VÍTIMAS DOS DESASTRES AMBIENTAIS

Daniel Ricardo Starke

Advogado e professor de Direito Constitucional e Direito Internacional Público no Centro Universitário Leonardo da Vinci (Uniassevi).
E-mail: dr.starke@hotmail.com.

RESUMO

A comunidade internacional se depara com a problemática do reconhecimento jurídico dos deslocados ambientais, tema que ganha forte relevo nos dias atuais e que torna imprescindível a concretização de uma diplomacia séria e comprometida com a sustentabilidade ambiental. Apesar de existir certo reconhecimento internacional quanto à sua existência no plano concreto, é fato que os deslocados ambientais não possuem um estatuto internacional apropriado e que lhes dê guarida e acolhimento – diferentemente dos refugiados tradicionalmente concebidos na Convenção de Genebra sobre os Refugiados e seu Protocolo. Essa constatação opera em nítido detrimento daquelas pessoas, deixando-os em um aparente limbo jurídico, aos auspícios das autoridades locais onde o acolhimento é solicitado. São postos à baila diversos aspectos que merecem uma análise aprofundada, tais como: a precaução e a prevenção dos desastres ambientais; a contenção dos riscos daí decorrentes; a proteção jurídica daquelas pessoas que precisam se deslocar para um ambiente longe de sua terra natal; o dever dos Estados em assegurar os direitos mínimos inerentes à pessoa humana; dentre outras celeumas, as quais, diante do *periculum in mora* que é peculiar à questão, merecem ser dissecados e discutidos pela ciência jurídica.

Palavras-Chave: Diplomacia; Deslocados Ambientais; Direito Ambiental; Desastres Ambientais; Direitos Humanos.

DIPLOMACY AND ENVIRONMENTALLY DISPLACED: IN SEARCH OF LEGAL PROTECTION FOR VICTIMS OF ENVIRONMENTAL DISASTERS

ABSTRACT

The international community is faced with the challenge of the legal recognition of the environmentally displaced people. Theme that is gaining prominence nowadays and that makes mandatory to achieve a serious diplomacy and committed to environmental sustainability. Furthermore, in spite of existing some international recognition as to their existence on the ground, it is a fact that environmental displaced people do not have an appropriate international treaty that gives them protection and reception - unlike the



Relações Internacionais do Mundo Atual Unicuritiba

[Received/Recebido: Setembro 12, 2022; Accepted/Aceito Outubro 14, 2022]

Esta obra está licenciado com uma Licença [Creative Commons Atribuição-NãoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

traditionally protection given by The 1951 Refugee Convention and its Protocol. That finding operates at the clear detriment of those persons, leaving them in an apparent legal limbo, under the auspices of the local authorities where reception is requested. Several aspects are highlighted that deserve an in-depth analysis such as: the precaution and prevention of environmental disasters; containment of the resulting risks; the legal protection of those persons who need to move to an environment far from their homeland; the duty of States to ensure the minimum rights inherent to the human person; among other discussions, which ones deserves being dissected and discussed by legal science in face of the *periculum in mora* that is peculiar that issue.

Keywords: Diplomacy; Environmentally Displaced People; Environmental Law; Environmental Disasters; Human Rights.

1 INTRODUÇÃO

O deslocamento de pessoas em decorrência de mudanças no meio ambiente não é um fenômeno novo (Atapattu, 2018; McAdam, 2010), sendo certo que, atualmente, é uma das causas que mais induz o ser humano a migrar (ONU, 2020) em uma saga que causa a ruptura do convívio social e o torna especialmente vulnerável.¹

Segundo informações colhidas do relatório GAR (Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction) para o ano de 2019, na última década os desastres naturais deslocaram em média 24 milhões de pessoas a cada ano, afetando cerca de 88 milhões de pessoas no período histórico que compreende os anos de 1997 e 2017 (UNDRR, 2020). E nesse compasso, embora haja auspiciosa discussão sobre quais as reais causas das mudanças climáticas, é fato que o meio ambiente vem sofrendo alterações significativas, intensificando fenômenos que induzem o deslocamento das pessoas que se encontram suscetíveis a seus efeitos (McAdam *et al.*, 2010).

É característica da problemática aqui esmiuçada a existência de diversos pontos de enfrentamento, dos quais: de um lado estão os fenômenos catastróficos, rápidos e de difícil identificação quanto à sua ocorrência (como acidentes industriais ou desastres naturais); e de outro, aqueles prospectados de “*mudanças cumulativas no ambiente que ocorrem gradualmente por um período relativamente*

¹ Deixe-se claro, entretanto, que o emprego do termo *migrar* nem sempre é perspicaz para referenciar o deslocamento internacional, visto que, por vezes, a pessoa pode se deslocar dentro do próprio país.



longo e que podem levar à interrupção dos meios de subsistência” (Guiu, 2020); além de outras ordens que serão devidamente pormenorizadas mais adiante.

A conceituação em tela é adotada no artigo *When Canals Run Dry: Displacement triggered by water stress in the south of Iraq*, de autoria de Roger Guiu, e que faz referência direta à terminologia adotada pela UNDRR (United Nations Office for Disaster Risk Reduction) aos *slow-onset events*. O conceito corrobora com a exposição de Stojanov e que será exposta oportunamente no que diz respeito às mudanças cumulativas.

Apesar do reconhecível esforço, as ações internacionais de enfrentamento ao problema esbarram em dificuldades cuja essência remonta circunstâncias básicas, a exemplo da velha (*rectius*, clássica) noção de soberania, revelando que os *três sérios obstáculos para a cooperação mundial* citados por Susskind e Ali (2015) traduzem uma dura e atual realidade, e que precisam ser enfrentados de perto em âmbito da diplomacia ambiental internacional.

Ao passo em que a comunidade jurídica internacional se preocupa em fornecer garantias e formas de guarida àquelas pessoas que são vítimas de deslocamento por força de fenômenos ambientais, também detém em seu *myster* a atenção aos agentes que promovem a depreciação do ambiente – v.g. o desmatamento, a emissão de gases com efeito de estufa, dentre outros – em franca atividade sancionatória e que visa prevenir ou reprimir o agravamento da situação já vivenciada.

Não obstante, os dados publicados no Relatório Anual da Universidade das Nações Unidas para o ano de 2018 revelam que, atualmente, 3,6 bilhões de pessoas já são afetadas pela escassez de água – e tal índice tende a se tornar ainda mais alarmante com a previsão de um aumento equivalente a 40% no consumo global de água para os próximos anos (United Nations University, 2018).

Ainda é oportuno mencionar que as respostas para a contenção dos danos decorrentes das alterações climáticas não são tão simples, vez que as ações tomadas em favor da preservação ambiental precisam estar em consonância com a ordem econômica e social (Boano *et al.*, 2007). Planos reputados como certos e efetivos no combate às alterações climáticas se mostram questionados diante de estudos e publicações recentes, a exemplo do reflorestamento com o objetivo de melhorar o



suprimento de água² ou do massivo corte na produção de energia nuclear diante da ocorrência de um desastre nuclear.³ Embora tais estudos reportem a situações específicas, não podendo ser tratadas como um *mantra de precaução*, é certo que ainda servem para elucidar a dificuldade de tratamento do tema em apreço, alarmando que respostas óbvias nem sempre são a melhor saída.

Pois bem. Não obstante as sombras que usualmente acompanham o jurista que se dedica para o problema ambiental, é claro e evidente que as pessoas atingidas por desastres e alterações climáticas merecem proteção específica, não podendo ser deixadas à sorte do destino. Igualmente certo é que independentemente da causa o deslocamento acaba por retirar a pessoa de seu local de origem, afastando-o da normalidade da qual estava acostumado e, muitas vezes, obrigando-o a imergir em um contexto social totalmente diferente do qual estava habituado.

Em pauta encontram-se diversos questionamentos acerca da *necessidade* (ou não) do deslocamento em decorrência das alterações climáticas, a capacidade de *resiliência* de cada pessoa defronte tais modificações em seu local de origem, ou, até mesmo, a *(im)possibilidade* de retorno ao seu lar originário. Há, contudo, verdadeira transversalidade em tais assuntos, dada ligação intrínseca com questões relativas ao aspecto cultural, religioso, e, principalmente, em relação à capacidade econômico-financeira do indivíduo deslocado, eis que os desastres ambientais operam em acentuado detrimento da ordem econômico e financeira das vítimas (Andrade e Romeiro, 2011).

Ainda, há que se ressaltar a específica problemática existente quanto ao reconhecimento dos *deslocados ambientais*, vez que não se enquadram na definição

² Nesse sentido o artigo escrito por Hakyung Lee e Lulu Zhang, no ano de 2018, intitulado ***Afforestation Increases Water Supply – But Only with These Considerations***, no qual resta constatado que a prática de reflorestamento em determinados locais e condições e sem o devido planejamento estratégico pode causar efetivo prejuízo aos suprimentos de água. Ressalte-se, entretanto, que o estudo em questão deve ser interpretado *ad argumentandum tantum*, eis o caráter restritivo esboçado no estudo.

³ A asserção em voga é esboçada no artigo ***Be Cautious with the Precautionary Principle: Evidence from Fukushima Daiichi Nuclear Accident*** (NEIDELL *et al.*, 2019) que trata dos efeitos posteriores ao acidente nuclear de Fukushima, ocorrido no Japão, em 2011. Na obra em questão o autor faz alusão direta ao empenho do *princípio da precaução*, diante do qual (e em resposta ao acidente nuclear evidenciado naquele momento) o Estado japonês cessou toda a produção de energia nuclear, substituindo-a por usinas movidas à base de combustíveis fósseis – fato que elevou consideravelmente o preço cobrado para o fornecimento de energia elétrica. Esse aumento teria reduzido drasticamente o consumo de eletricidade – nomeadamente de aquecedores e utensílios de combate ao frio – causando um aumento na mortalidade das pessoas (em períodos de baixa temperatura) tão expressivo que ultrapassaria até mesmo o número de mortos com relação direta à tragédia.



do termo “refugiado” estabelecido na Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, os quais são colocados à mercê da vontade das autoridades governamentais dos países em que é solicitado o refúgio.

Lança-se, pois, um enorme desafio à diplomacia internacional, aproximando áreas cruciais, que envolvem a proteção do meio ambiente e a proteção aos direitos da pessoa humana.

Diante do exposto e considerando as diversas questões mencionadas que revelam a magnitude do tema que será alvo do estudo aqui empreendido, inicia-se pela definição e a casuística que envolve os desastres ambientais, passando pela problemática do reconhecimento dos deslocados ambientais, com olhos atentos a identificar questões pertinentes à efetiva proteção das pessoas que anseiam pela guarida jurídica de sua condição: *as primeiras vítimas do aquecimento global* (Araia, 2009).

2 DOS DESASTRES AMBIENTAIS: CAUSAS QUE CULMINAM NO DESLOCAMENTO DE PESSOAS

Não obstante ser certo o fato de que as catástrofes ambientais deslocam um grande número de pessoas, a definição de *desastre* de cunho ambiental parece não se mostrar tão simples quando se busca entender as verdadeiras causas que culminam em sua ocorrência. Dentre tantos méritos é chamada à baila a necessidade de identificar o quão relevante é a influência do fator humano para o desencadeamento de eventos catastróficos de cunho ambiental, onde se ponderam as (i) causas (fatores que significam o estopim de um desastre) e as (ii) concausas (fatores direta e indiretamente relacionados) que resultam em (iii) perdas efetivamente suportadas e que decorrem do evento catastrófico (Leitão, 2018).

De modo amplo, a definição dos *desastres* resta conceituado pelo Escritório das Nações Unidas para a Redução de Desastres como “*o resultado de eventos adversos, naturais e/ou provocados pelo homem, sobre um cenário vulnerável, causando grave perturbação ao funcionamento de uma comunidade ou sociedade.*” (apud Barcessat, 2018).



Já no que toca aos *desastres ambientais*, Manuela Prado Leitão os refere como o “*resultado da interação do conjunto de causas e concausas, em que concorrem fenômenos antrópicos e naturais – sendo os naturais induzidos pela atividade humana ou puramente naturais que, de forma repentina e embora nem sempre imprevisível ou inesperada, provoca perdas de bens ambientais, econômicos e sociais em grande escala*” (Leitão, 2018).

De tais aceções parece elementar compreender a magnitude da contribuição do homem para a ocorrência dos desastres ambientais, não apenas pelo viés sancionatório e que se volta aos auspícios da responsabilidade pelo ocorrido (a exemplo da criação de um *fundo verde* para custeio das ações de prevenção⁴) mas também pelo aspecto da efetiva precaução e prevenção das perdas que daí decorrem. A exemplo: de um lado, se considerado que a ação humana tem pouca ou nenhuma ingerência no desencadeamento de um tsunami que atinge a área costeira de um determinado território, por outro é necessário perceber que as políticas de habitação e urbanismo contribuem para a alocação de pessoas em cidades costeiras, tornando-as suscetíveis aos danos prospectados da conjuração de tais elementos (Craveiro *et al.*, 2009).

Na mesma toada ainda há que se apontar possíveis ingerências do aquecimento global (resultado da atividade industrial humana) na intensidade de eventos naturais, a exemplo de tempestades, tornados e tufões. Nesse sentido é coerente admitir a ingerência humana nos desastres ambientais, em maior ou menor grau, tornando indissociável a interação homem-natureza (Aragão, 2008).

Não obstante as ponderações já tecidas, é bem verdade que o diagnóstico da origem, qual seja, humana ou não humana (e com a contribuição negativa desta, ou não) se mostra eventualmente insubsistente diante do caso prático enfrentado: a efetiva necessidade de precaução dos desastres ambientais e a necessária proteção às vítimas de tais eventos. Nesse diapasão é prudente observar a lição de Alexandra Aragão ao discorrer sobre o tema, afirmando que “[...] *em ambos os casos existe o dever de precaução em relação a riscos evitáveis*” (Aragão, 2008).

⁴ Nesse diapasão cite-se o **Green Climate Fund**, uma iniciativa em âmbito internacional que pretende reunir verbas com o objetivo de fazer frente às mudanças climáticas. Sobre o tema: <<https://www.greenclimate.fund/>> Acesso em 05 abril 2021.



Em tal ponto parece exsurgir a problemática posta à baila, qual seja, a emergência de proteção jurídica urgida pelas pessoas deslocadas por conta de causas ambientais, nomeadamente aquelas que são vítimas das constantes mudanças climáticas, sejam elas causas diretas ou indiretas da atividade humana. Afinal, “já se foram os dias em que discutíamos se as mudanças climáticas iriam ocorrer ou quando iriam ocorrer. As mudanças estão ocorrendo, e estão ocorrendo nesse momento.” (Atapattu, 2018).

2.1 UMA NECESSÁRIA CLASSIFICAÇÃO: DESASTRES AMBIENTAIS

De forma sumária as causas ambientais que levam ao deslocamento de pessoas podem ser classificadas em duas principais categorias e que remontam ao grau de velocidade em que ocorrem: os chamados *desastres de evolução lenta (slow-onset disaster)* definidos como aqueles que surgem gradualmente e com o passar do tempo, v. g. o aumento do nível do mar, a seca, a desertificação, dentre outros; e os chamados desastres de aparição súbita (*sudden-onset disaster*) que remontam aos episódios catastróficos que ocorrem de forma rápida e inesperada, v. g. os terremotos, erupções vulcânicas, dentre outros (UNDRR, 2016).⁵

De modo mais abrangente e corroborando a classificação já exposta, o professor R. Stojanov classifica as principais causas ambientais e que induzem a migração de pessoas, indicando que podem ser categorizadas como: (i) *desastres naturais*, a exemplo de enchentes, terremotos, erupções vulcânicas, furacões, dentre outros; (ii) *mudanças cumulativas que decorrem de processos lentos*, a exemplo da escassez de água, degradação do solo, secas, aumento do nível do mar; (iii) *acidentes industriais involuntários*, a exemplo de acidentes nucleares, poluição; (iv) *projetos de desenvolvimento*, como a construção de represas, rios, atividade de mineração; e (v) *conflitos e força de trabalho*, como verificado no caso de desmatamento proposital em florestas, conflitos por recursos naturais, dentre outros (Stojanov *apud* McAdam, 2010).

⁵ Referencie-se, entretanto, que tal classificação pode não ser tão rigorosa, uma vez que os fenômenos considerados *slow-onset* podem ocorrer de forma abrupta, a exemplo da desertificação. Sobre o tema: *Da Seca como Episódio à Desertificação Como Processo: uma questão (não)institucionalizada*. (Viana, 2013).



Da classificação acima exposta é pertinente referenciar que a determinação de uma causa não detém o condão de excluir a outra, a exemplo do conhecido desastre de Fukushima causado pela conjuntura de um desastre natural que culminou na ocorrência de um acidente industrial de largas proporções.

De qualquer sorte, a classificação em tela é especialmente pertinente quando esmiuçado o tratamento jurídico (e não jurídico) dispensado ao problema. À evidência dos chamados eventos *slow-onset* – que poderão ser alvo de ações de planejamento e prevenção de maneira prolongada no tempo, chama atenção o trabalho empreendido pela agência UNDRR (United Nations Office for Disaster Risk Reduction) e que busca detalhar ações diretamente relacionadas ao combate e enfrentamento dos fenômenos decorrentes das alterações climáticas. Em exemplo prático demonstrado no trabalho científico *Slow onset Events*, é possível prospectar ações destinadas no embate ao *aumento do nível do mar*, cujas indicações resultam em: desenvolver um sistema de drenagem em terras baixas; criar barreiras vegetais e áreas de recuo; mapeamento das zonas de cheias; relocação das casas e lojas afetadas pelas inundações; informar a comunidade local sobre os riscos das inundações.⁶

Contudo, ainda que o processo de degradação prospectado nesse tipo de evento seja mais vagaroso, é importante considerar que os resultados e prejuízos podem representar maior complexidade, eis que atingem o âmago interno da sociedade, corroendo as possibilidades de adaptação e resiliência, fatores que tendem a induzir uma maior possibilidade de migração das pessoas (The Nansen Initiative, 2015).

De outro norte, os eventos *sudden-onset* também comportam efetiva preocupação no que toca à minimização de seus efeitos. A implementação de políticas de urbanização e ocupação de solo está diretamente ligada à prevenção dos danos prospectados em desastres como enchentes e desmoronamentos, revelando que o poder público deve ser acionado a fim de mitigar os danos causados por eventos de cunho repentino.

⁶ O *paper* técnico pode ser encontrado no seguinte endereço eletrônico: <<https://unfccc.int/resource/docs/2012/tp/07.pdf>> Acesso em: 05 abril 2021. Além do material teórico ali encontrado, um resumo do quadro de ações com outros exemplos pode ser prospectado em trabalho técnico listado no endereço eletrônico a seguir referenciado: <https://unfccc.int/files/adaptation/application/pdf/soe_synopsis.pdf>, Acesso em 05 abril 2021.



Mais do que implementar campanhas de socorro após a ocorrência de um desastre, e tecê-las com discursos rigorosos e apelativos de amparo às vítimas, o poder público deve ser diligente no que toca à prevenção de seus efeitos. Não se pode esquecer, *ab initio*, que o Estado é garante do interesse geral ambiental, contando com as ferramentas jurídicas (inclusive processuais) para desempenhar o seu *mister* (Billet, 2015).

Fala-se em implementação de políticas de uso e ocupação de solo adequadas aos riscos, os quais devem ser balizados em consonância com o modelo de *Estado social* (Morais, 2014). Ademais, a tomada de atitudes em razão dos eventos mencionados se mostra razoável diante da urgência que o problema faz exsurgir no plano concreto e cotidiano, porém, ainda carece de ações de enfrentamento de longo prazo. Tais ações condizem com o conceito de prevenção e precaução dos riscos, envolvendo, invariavelmente, o aspecto da informação e educação da população.⁷

2.2 DOS CONCEITOS DE ADAPTAÇÃO E RESILIÊNCIA

Uma vez explorado o conceito relativo aos fenômenos ambientais que forçam o deslocamento de pessoas, urge aprofundar a problemática que envolve o caráter humano que invariavelmente repousa sobre o tema. Afinal, determinadas sociedades se mostram mais aptas a resistir às catástrofes ambientais, como sucede no caso dos Estados Unidos da América que frequentemente é assolado por eventos catastróficos de grandes proporções – como o furacão Katrina em 2005, e o furacão Harvey no ano de 2017 – sem, no entanto, que tais fenômenos causem grandes movimentos migratórios de âmbito internacional.

Parece adequado afirmar que: o investimento em políticas públicas e privadas, de modo a fortalecer a capacidade de resiliência dos povos suscetíveis aos efeitos das alterações climáticas, se mostra como uma das mais acertadas formas de combater o deslocamento forçado de pessoas. Não por menos, *investir na redução do risco de desastres para a resiliência* é uma das prioridades das Ações de Sendai,

⁷ Sobre a temática em voga, qual seja, a educação da população em favor da prevenção dos riscos e desastres ambientais, leia-se o artigo “**Prevenção de Desastres Naturais Através da Educação Ambiental com Ênfase na Ciência Hidrológica**” (TASCA *et al.*, 2010) que esmiúça os resultados prospectados em ações de educação (com ênfase em questões hidrológicas) para estudantes e a comunidade local do Estado de Santa Catarina e demais regiões do sul do Brasil.



que restou consignada como prioridade nº 3 do referido documento, cujo aprofundamento será realizado um pouco mais adiante.

Em mesmo sentido e corroborando com tal afirmação sobrevém o posicionamento da Iniciativa Nansen, para a qual *resiliência* significa a “*capacidade de um sistema, comunidade ou sociedade expostos a uma ameaça para resistir, absorver, adaptar-se e recuperar-se de seus efeitos de maneira oportuna e eficaz, o que inclui a preservação e restauração de suas estruturas e funções básicas.*” (The Nansen Initiative, 2015). Em outro diapasão, porém, no mesmo compasso, inaugura-se observância ao ideal de *adaptação*, que “*significa aprender a lidar com as consequências das mudanças climáticas que agora são inevitáveis*” (Atapattu, 2018).

E da união de tais conceitos, segundo Cristina Ferreira Gomes Viana resulta que “*desenvolver capacidade adaptativa e efetivar mecanismos de adaptação implica dar resiliência aos indivíduos vulneráveis e tornar-lhes aptos a retornar rapidamente ao seu status normal.*” (Viana, 2013). A noção de *resiliência* e *adaptação* remonta à noção de maleabilidade plasmada em respeito aos aspectos pessoais, religiosos, culturais, dentre outros, os quais integram os valores de uma sociedade.

O reforço da capacidade de resiliência e adaptação de determinada sociedade comunga não apenas na prevenção dos riscos e impactos de um desastre ambiental, mas também em aspectos cruciais, como saúde e empregabilidade (The Nansen Initiative, 2015). Parece oportuno afirmar: quanto maior a resiliência das pessoas vítimas das alterações climáticas, menor a necessidade de migração e/ou deslocamento forçado. Parte-se da ideia, portanto, de que o investimento em resiliência significa tratar o problema na fonte, agindo de forma preventiva, tal e qual corrobora o princípio da *precaução* que será explorado mais adiante.

Afinal: “*se em algum grau pessoas são forçadas a se mover em resposta às mudanças ambientais decorrentes de mudanças climáticas, e isso foi um resultado que elas prefeririam ter evitado, esse movimento deve ser considerado como um impacto das mudanças climáticas, e não adaptações.*” (Barnett e Weber, 2010).

A título meramente elucidativo, uma comparação pode ser esboçada na ciência jurídica quando da observação dos sistemas constitucionais do ocidente, usualmente caracterizados pela rigidez constitucional. Admite-se, pois, empenhar alterações no documento de fundação do Estado – através das chamadas *reformas*



constitucionais - sem que isso altere a *alma constitucional*. Nas palavras de J. J. Gomes Canotilho: “*uma constituição pode ser flexível sem deixar de ser firme.*” (Canotilho *apud* Correia, 2019).

No caso ambiental, seria hipocrisia imaginar o conceito de *resiliência* sem ponderar as reais condições sociais onde se inserem as vítimas das mudanças climáticas. Ademais, falar em capacidade de resiliência da população de países desenvolvidos é exercício diametralmente oposto do que a resiliência de países subdesenvolvidos, os quais contam com estruturas básicas, menos desenvolvidas, e não adaptadas para suportar danos comumente sofridos em desastres ambientais. Nesse diapasão, segundo Manuela Prado Leitão resiliência impende “*o reconhecimento da transformação da natureza e da transformação social e a sua assunção em prol de novas acepções de equilíbrio e de bem-estar coletivo*”, ao ponto que arremata: “*incorporar a resiliência ao direito, portanto, significa assumir que determinados impactos ambientais são irreversíveis, mas existem meios de adaptação e fortalecimento de novas formas, ou de outros serviços ambientais, diante da nova realidade.*” (Leitão, 2018).

Dessa forma, falar em *resiliência* ambiental é ponderar sobre a simbiose existente entre o meio ambiente e as instalações sociais, ambas mutáveis, e que devem convergir por uma adaptação sustentável.

Direto ao ponto e nesse sentido é oportuno enaltecer o papel das Organizações Não Governamentais – ONG’s, que não são, via de regra, *sujeitos* de direito internacional público (MAZZUOLI, 2011), mas atuam em âmbito da proteção ambiental e no tratamento de emergência de catástrofes, nomeadamente na proteção dos direitos humanos.

O papel das ONG’s já foi reconhecido quando da realização da II Conferência Mundial de Direitos Humanos – nos idos do início da década de noventa, as quais foram alçadas não apenas como garantidoras da efetivação de direitos humanos *in loco* (no papel de prover a devida informação à população afetada), mas também no empenho de “*detectar as necessidades e aspirações em matéria de direitos humanos em todo o mundo e assegurar que viessem estas a ser devidamente examinadas pela Conferência Mundial*” (Trindade, 2014).



Ainda, escudado nas lições de Michele Betsill (*et al.*, 2008), é possível afirmar que o papel destas organizações é crucial para uma correta tomada de decisões no âmbito da diplomacia ambiental internacional. Conforme destaca a autora, desde a Conferência de Estocolmo o papel das ONG's tem sido reconhecido, servindo como verdadeiros *experts* aptos a traduzir a realidade fática que permeia as discussões de cunho ambiental.

E portanto, parece coerente afirmar que as ONG's atuam como verdadeiros *longa manus* dos órgãos internacionais, debruçadas na proteção do meio ambiente, alcançando pontos nevrálgicos da sociedade que muitas vezes são negligenciados pelo poder público.

Sobre o problema em voga resulta satisfatória revelação de que a comunidade científica internacional tem procurado organizar ações de combate (ou, ao menos, mitigação) aos comportamentos que culminam em detrimento do ambiente e possíveis desastres. Nesse ponto o professor Michel Prieur exemplifica tais convenções elencando tratados internacionais de prevenção a acidentes nucleares (a convenção de 1987 que trata da assistência em caso de acidente nuclear ou situação de urgência) e de prevenção aos acidentes marítimos concernentes à poluição por hidrocarbonetos e substâncias perigosas (Prieur, 2015).

Em observância dos tratados referenciados é possível identificar uma preocupação eloquente no que diz respeito à transparência exigida quando da ocorrência de eventual catástrofe, valorizando a informação ágil e verdadeira, de modo a culminar em maior efetividade nas ações de controle e emergência implementadas pelos Estados parte.

De fato, seja na época da guerra fria ou nos dias hodiernos é prudente reforçar a necessidade de se obter informações rápidas e verdadeiras sobre eventuais danos emergentes à comunidade internacional. A exemplo da atual pandemia que assola o planeta e modifica derradeiramente todas as esferas jurídicas (e não jurídicas) em âmbito mundial, já há quem aponte eventual demora na disseminação de informações adequadas para a prevenção do famigerado COVID-19 – situação que pode ter prejudicado as ações de contenção global do vírus.⁸

⁸ Nesse sentido o estudo “*Effect of non-pharmaceutical interventions for containing the COVID-19 outbreak in China*” (Lai *et al.*, 2020) em março de 2020, estima que em determinadas hipóteses – considerando variáveis a exemplo da correta disseminação de informações – a atual crise pandêmica



Por agora, é certo que diante dos desastres já vivenciados e a atual crise pandêmica que decorre do novo *coronavírus*, a humanidade talvez se dê conta do incalculável valor da natureza, a qual *não tem preço, mas devia*⁹, e que a preservação do ambiente em que vivemos pode não apenas *prevenir o surgimento de novas pandemias* (Scientific American, 2020), mas também poupar o homem de sofrer com as catástrofes ambientais e as suas graves consequências.

2.3 O PAPEL DA DIPLOMACIA AMBIENTAL

Em tradução livre das lições proferidas por Susskind e Ali (2015), pode-se considerar diplomacia ambiental como “*o complexo de interações e procedimentos pelo qual acordos ambientais em nível global são formulados, ratificados, e implementados [...]*”. Os autores ponderam que a *tábua de negociações* cujo escrutínio envolve a seara ambiental acaba por confrontar diversos atores, a exemplo dos *reformadores* e os *conservacionistas*; os *pragmáticos* e os *idealistas*; e os *otimistas* e os *pessimistas*, estes últimos discutindo a melhor forma de chegar a um consenso global.

De fato, diante de tais premissas é possível enxergar um sistema de formas, uma espécie de procedimento, que – levando em consideração inúmeras variáveis e *stakeholders* – objetiva buscar um denominador comum para a tomada de decisões concretas, positivadas, com adequado reforço jurídico (cogente). Como evidente, a temática *sub judice* acaba por atrair problemas emblemáticos, a exemplo da discussão travada entre as *nações desenvolvidas do Norte* e os *países em desenvolvimento, do hemisfério Sul* do globo, no tocante ao conflito de interesses (e até mesmo responsabilização) quanto às matérias atreladas ao meio ambiente (Susskind e Ali, 2015).

De fato, eventual solução (ou, ao menos, mitigação) ao problema dos deslocados ambientais passa invariavelmente pela implementação de uma auspiciosa diplomacia internacional de cunho ambiental. Afinal, trata-se de *prevenir* os eventos

poderia ser 86% (ou até 95%) menor. O artigo encontra-se disponível em: <<https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2020.03.03.20029843v3.full.pdf>>. Acesso em 05/04/2021.

⁹ A frase em questão é uma alusão à obra “*A natureza não tem preço... mas devia*” de maestria da professora Alexandra Aragão (Aragão, 2012) cuja análise se debruça sobre a valorização da natureza e os serviços ecossistêmicos de modo a aprimorar a proteção ambiental.



catastróficos que levam ao deslocamento de pessoas, mas também *remediar* aquelas pessoas que já sofrem os efeitos decorrentes do descompasso ambiental.

E nesse diapasão, há que se destacar alguns esforços da comunidade internacional, que laboram – ainda que lateralmente – sobre o tema dos desastres e os deslocados ambientais.

2.4 DO ESFORÇO INTERNACIONAL A FIM DE FREAR O AQUECIMENTO GLOBAL

Em âmbito dos tratados internacionais, nomeadamente aqueles que visam fazer frente aos problemas causados pelos desastres ambientais que deslocam vidas humanas, a exemplo da influência do aquecimento global, há que se indicar alguns instrumentos jurídicos que representam lídimos esforços de grande escala e cujo objetivo aponta para a preservação do meio ambiente.

Nesse sentido apontam as convenções que buscam discutir e gerenciar emissões de gases de efeito estufa e demais causas de aquecimento global, a exemplo da ECO-92, que ocorreu na cidade do Rio de Janeiro no ano de 1992, e as chamadas COP (*Conference of Parties*) como a COP-1 que teve lugar em Berlim no ano de 1995. Ambos os eventos culminaram no fortalecimento da discussão para a posterior adoção internacional do Protocolo de Kyoto, na COP-3 de 1997, que trata a definição de metas de redução de emissão de gases de efeito estufa para os países desenvolvidos à época.

Com vasta repercussão e adesão internacional, o protocolo de Kyoto tomou vigor a partir do ano de 2005, e representou um grande marco histórico no que toca à proteção internacional do ambiente – eis que os Estados signatários, à época, concordaram em reduzir as suas emissões, bem como adotar uma série de mecanismos voltados ao implemento de tecnologias renováveis (Atapattu, 2018). Ainda, a prevenção de acidentes posta em relevo no âmbito da União Europeia acabou motivando, inclusive, a positivação da prevenção de catástrofes em âmbito do Tratado da União Europeia (Aragão, 2008).

Atualmente, um dos mais relevantes acordos internacionais que inclinam pela prevenção de desastres ambientais é o *Quadro de Ação de Sendai*, resultado da Terceira Conferência Mundial sobre a Redução do Risco de Desastres realizada em



2015, no Japão. O acordo promove uma série de ações a fim de reduzir o riscos dos desastres ambientais¹⁰, traçando metas globais para o período quinquênio 2015-2030, de modo a delimitar índices de controle e efetividade das normas estabelecidas no acordo.

As metas constam do próprio texto e são as seguintes: (a) reduzir substancialmente a mortalidade global por desastres até 2030, com o objetivo de reduzir a média de mortalidade global por 100.000 habitantes entre 2020-2030, em comparação com 2005-2015; (b) reduzir substancialmente o número de pessoas afetadas em todo o mundo até 2030, com o objetivo de reduzir a média global por 100.000 habitantes entre 2020-2030, em comparação com 2005-2015; (c) reduzir as perdas econômicas diretas por desastres em relação ao produto interno bruto (PIB) global até 2030; (d) reduzir substancialmente os danos causados por desastres em infraestrutura básica e a interrupção de serviços básicos, como unidades de saúde e educação, inclusive por meio do aumento de sua resiliência até 2030; (e) aumentar substancialmente o número de países com estratégias nacionais e locais de redução do risco de desastres até 2020; (f) intensificar substancialmente a cooperação internacional com os países em desenvolvimento por meio de apoio adequado e sustentável para complementar suas ações nacionais para a implementação deste quadro até 2030; (g) aumentar substancialmente a disponibilidade e o acesso a sistemas de alerta precoce para vários perigos e as informações e avaliações sobre o risco de desastres para a população até o ano de 2030.¹¹

Nesse ponto, ao fim e ao cabo, e com vistas aos marcos estabelecidos no Quadro de Sendai, é possível identificar efetiva preocupação internacional depositada sobre a problemática dos deslocados ambientais, nomeadamente o fator que é estopim de seu deslocamento. E o empenho realizado parece adequado, eis que apresenta proposta de contenção e prevenção dos desastres ambientais de modo

¹⁰ O objetivo do protocolo é delimitado no parágrafo 17 do documento original, cuja tradução não oficial é transcrita a seguir, *in verbis*: “Prevenir novos riscos de desastres e reduzir os riscos de desastres existentes, através da implementação de medidas econômicas, estruturais, jurídicas, sociais, de saúde, culturais, educacionais, ambientais, tecnológicas, políticas e institucionais integradas e inclusivas que previnam e reduzam a exposição a perigos e a vulnerabilidade a desastres, aumentar a preparação para resposta e recuperação, e, assim, aumentar a resiliência.” (ONU, 2015).

¹¹ O texto completo cuja tradução é reputada não oficial encontra-se disponível no link: <https://www.unisdr.org/files/43291_63575sendaiframeworkportunofficialf%5B1%5D.pdf>, acesso em: 09/04/2021.



direto e prático, estabelecendo metas baseadas em índices relativos ao passado recente, tudo no intuito de conferir fiel cumprimento ao *princípio da precaução*.

2.5 DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO

O princípio da precaução enraizou-se de modo a se tornar um dos mais fortes pilares da ciência jurídica ambiental, sendo alçado como fundamento de boa parte das políticas públicas recentes em âmbito da União Europeia – não sendo restrito ao âmbito do Direito do Ambiente, mas também nas demais área correlatas (Aragão, 2008).

Consta de diplomas internacionais (a exemplo da Declaração do Rio sobre Ambiente e Desenvolvimento) e em diversos diplomas nacionais de Portugal (a exemplo da Lei de Bases de Proteção Civil [Aragão, 2008]) e Brasil (como se observa nos incisos IV e V do §1º do artigo 225 da Constituição Federal da República). Veja-se, outrossim, que na qualidade de norma constitucional – base do sistema legal brasileiro, o princípio da precaução é alçado a uma proteção elevada, revestido da rigidez necessária e que se espera em uma sociedade democrática.

Nesse compasso, enxerga-se no princípio da *precaução* uma fundamental ferramenta para o combate das causas que induzem ao deslocamento de pessoas, vez que exige a atuação prévia diante de eventuais incertezas encontradas nos processos que levam à degradação ambiental.

De forma auspiciosa e certa ao tratar sobre o princípio da precaução, Sadeleer (2020) enfatiza que “*medidas curativas podem remediar danos ambientais, mas chegam tarde demais para evitá-los*”, dando cabo de que o velho ditado é *melhor prevenir, do que remediar*, detém aplicabilidade direta em relação ao meio ambiente. Nesse sentido, não destoa Teles da Silva, para a qual um dos pressupostos do Direito Ambiental Internacional é o respeito ao princípio da precaução de modo a preservar as gerações presentes e futuras (Silva, 2009).

De qualquer sorte, uma especial atenção deve ser dispensada quando da observação de conclusões científicas recentes que revelam que as alterações climáticas e os conflitos violentos (estes motivadores de extensa migração forçada) guardam estrita relação. Veja-se que a escassez de recursos naturais leva a uma



disputa pelos recursos disponíveis, sendo que tais conflitos acabam por vulnerar ainda mais o ambiente envolvido nas disputas, culminando em um maior processo de degradação ambiental (ACNUR, 2015).

A partir do momento que resta constada a preocupante aproximação entre ambas as situações, afirma-se que as mudanças climáticas atuam em mão dupla no deslocamento de pessoas, senão vejamos: de forma direta, quando da clássica noção de catástrofes ambientais; e de forma indireta, majorando conflitos civis e políticos em razão da escassez de recursos naturais. E de tal constatação exsurge o dever dos Estados em atuar de acordo com o princípio da precaução, de modo a não admitir (em âmbito de autorizações e outorgas) ou empreender ações que possam calhar em detrimento do meio ambiente, tal como expressamente consta do princípio nº 7 e 15 da Declaração Rio de 1992.¹²

Entretanto, muito embora esteja consubstanciada a responsabilidade dos Estados no que diz respeito à prevenção dos danos prospectados em desastres ambientais, é fato que estes continuam ocorrendo e deslocando pessoas. Ainda, revela-se alarmante o fato de que não obstante a existência de milhares de pessoas em condições deploráveis, as quais efetivamente precisam abandonar o lar em decorrência de eventos ligados à degradação ambiental, essas pessoas permanecem sem o devido acolhimento legal no que tange à sua proteção internacional.

3 A PROBLEMÁTICA QUE ENVOLVE A PROTEÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL DOS “DESLOCADOS AMBIENTAIS”

Como se tem no exemplo da Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano adotada em 1972 (considerada pioneira no que tange ao reconhecimento da relação entre os direitos humanos e o meio ambiente [Arinas, 2019; Atapattu, 2018]),

¹² Os quais seguem transcritos: Princípio 7 “Os Estados devem cooperar, em um espírito de parceria global, para a conservação, proteção e restauração da saúde e da integridade do ecossistema terrestre. Considerando as distintas contribuições para a degradação ambiental global, os Estados tem responsabilidades comuns, porém diferenciadas. Os países desenvolvidos reconhecem a responsabilidade que tem na busca internacional do desenvolvimento sustentável, com vista das pressões exercidas por suas sociedades sobre o meio ambiente global e das tecnologias e recursos financeiros que controlam.” Princípio 15 “Com a finalidade de proteger o meio ambiente, os Estados deverão aplicar amplamente o critério de precaução conforme suas capacidades. Quando houver perigo de dano grave ou irreversível, a falta de certeza científica absoluta não deverá ser utilizada como razão para que seja adiada a adoção de medidas eficazes em função dos custos para impedir a degradação ambiental.” (UNCED, 1992).



a atividade jurídico-normativa internacional busca empreender os melhores esforços cujo objetivo é estabelecer critérios legais aptos à proteção humanitária e a vida na terra.

Entretanto, a degradação ambiental é um problema que não respeita as fronteiras tradicionalmente criadas pelo homem, e espalha seus efeitos sem se preocupar com as fortificações que servem para a contenção de pessoas. Como exemplo, diga-se que os gases poluentes emitidos por um país não ficarão armazenados unicamente em sua atmosfera, mas passarão as linhas de sua fronteira de modo a afetar tanto os vizinhos próximos como possivelmente os mais distantes. E de tal constatação não é difícil imaginar o planeta terra como uma grande vizinhança em que as ações de cada integrante influenciam diretamente na qualidade de vida e bem-estar do próximo.

É posta à baila a urgência de normas jurídicas que rompam a velha noção *westfaliana* de soberania, e que sejam capazes de regular diversas esferas de interesses em uma órbita de integração (Veiga, 2018).

Nesse compasso, é *mister* elogiar as ações que buscam unificar o enfrentamento do problema ambiental com o desenvolvimento de padrões de proteção, em uma verdadeira simbiose entre os diversos ordenamentos jurídicos que regulam as nações na busca pelo equilíbrio do desenvolvimento humano e a preservação do meio ambiente (Turner *et al.*, 2019).

3.1 DA DENOMINAÇÃO

A adoção de um termo adequado para definir as vítimas do deslocamento por conta de causas ambientais não é tarefa simples, eis que representa papel fundamental na proteção a ser conferida em âmbito jurídico no que toca às obrigações da comunidade internacional (Atapattu, 2018).

Em acepção histórica é prudente registrar que um dos primeiros trabalhos detidos sobre o tema foi desenvolvido pelo professor Essam El-Hinnawi, que em um artigo desenvolvido no ano de 1985 pela UNEP (United Nations Environment Programme) conceituou o termo *refugiados ambientais*. Em análise de sua obra retira-se o conceito para tal qualidade, que são aquelas “*pessoas forçadas a deixar seu*



habitat natural, temporária ou permanentemente, em razão de uma determinada ruptura ambiental (natural ou causada pelo homem), que ameaçou sua existência ou seriamente afetou sua qualidade de vida.” (Hinnawi *apud* Melo Silva *et al.*, 2018).

O pioneirismo exarado na labuta empreendida por El-Hinnawi representa a magnitude do tema posto aqui em voga: que era tratado como problema coadjuvante nos idos dos anos oitenta e noventa (contracenando com a guerra fria e o temor de um novo confronto bélico a nível mundial), e agora urge como um dos mais difíceis problemas jurídico-sociais postos à baila, e que desafia a diplomacia internacional de forma proeminente.

Entretanto, a adoção do termo *refugiado ambiental* acima exposto não galgou pacífico nos dias atuais, a exemplo da posição adotada pela Iniciativa Nansen (que trabalha desenvolvendo ações globais que visam a proteção e reconhecimento dos deslocados ambientais) a qual não endossa essa nomenclatura.¹³

Com efeito, detido sobre a problemática exposta, o professor Michel Prieur, com maestria, utiliza denominação correspondente ao termo *deslocados ambientais* (Prieur, 2015), que foi originalmente citado pelo autor na língua francesa como *desplacés environnementaux*, aplicando-o em projeto de sua autoria intitulado “*Projet de Convencion Relative au Statut International des “Desplacés Environnementaux”*”.¹⁴ O projeto em questão é resultado do esforço conjunto¹⁵ de pesquisadores e cientistas de diversas áreas e que, conforme estabelecido no artigo 1 da convenção, busca “*garantir proteção jurídica efetiva aos deslocados ambientais quanto ao seu acolhimento de emergência em outros países e eventual retorno, em aplicação do princípio da solidariedade*” (Prieur *et al.*, 2008).

O projeto francês acima referido ainda traz a definição de *deslocados ambientais*, segundo qual, são “*os indivíduos, famílias e populações que enfrentam uma modificação brutal ou insidiosa em seu ambiente, danificando de forma inevitável*

¹³ É exemplo desta celeuma a nota explicativa promovida pela agência The Nansen Initiative, que exclama que tal conceito não existe em âmbito da legislação internacional em vigor. Nesse sentido, verificar: **Disaster-Induced Cross-Border Displacement**. Disponível em: <<https://www.nanseninitiative.org/secretariat/>>, acesso em: 06 abril 2021.

¹⁴ Para acesso à íntegra do projeto consultar: <https://www.usherbrooke.ca/droit/fileadmin/sites/droit/documents/RDUS/volume_39/39-12-convention.pdf>. Acesso em: 06 abril 2021.

¹⁵ O projeto ainda conta com a autoria de MARGUÉNAUD, Jean-Pierre. MONÉDIAIRE, Gérard. BÉTAILLE, Julien. DROBENKO, Bernard. GOUGUET, Jean-Jacques. LAVIEILLE, Jean-Marc. NADAUD, Séverine e ROETS, Damien.



as suas condições de vida e forçando-os a deixar, de forma abrupta ou a longo prazo, seus locais de vida e condutas habituais, conduzindo-os ao reassentamento e realocação” (Priour *et al.*, 2008).¹⁶

A adoção da denominação e conceito acima expostos parece oportuna e adequada aos olhos da atual celeuma que envolve o problema aqui proposto a estudo. Primeiramente, a nomenclatura adotada trata de separar os deslocados ambientais do termo *refugiado* - este mais específico e utilizado quando do tratamento das pessoas perseguidas em razão de ideologia política, religiosa, dentre outras, as quais não contemplam causas ambientais ou climáticas – privilegiando o reconhecimento da causa ambiental como fator de desequilíbrio apto a forçar as pessoas a deixar sua moradia habitual.

Ademais, considerando as diversas críticas e entraves postos à equiparação dos institutos a título conceitual, parece latente o receio das instituições a nível internacional em admitir tal equiparação.¹⁷ Dessa forma, adota-se a denominação *deslocados ambientais* para o estudo aqui empreendido.

3.2 DA ABRANGÊNCIA

A delimitação de um conceito para os *deslocados ambientais* torna claro o problema enfrentado em âmbito jurídico internacional: a falta de enquadramento em um estatuto de proteção específico. Se, de um lado, o instituto que mais se aproxima do mérito em causa é aquele estabelecido na Convenção de Genebra de 1951, também é notório que o conceito de *refugiado* ali estabelecido, e que aparentemente deixa de fora as causas ambientais como passíveis de enquadramento em seus ditames.

Veja-se que, a título conceitual, o número 2 do Art. 1º do Estatuto dos Refugiados determina que o termo *refugiado* define a pessoa que “*temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas [...]*”. Como visto, não há expressa menção aos desastres ou causas

¹⁶ Tradução própria do Artigo 2 (definições) do referido projeto. O texto original encontra-se disponível junto à nota de rodapé anteriormente referida.

¹⁷ Necessário ponderar, entretanto, que tal posicionamento não é isento de críticas, sendo certo que a equiparação mencionada é uma das formas mais céleres de resolução da problemática enfrentada.



ambientalmente consideráveis, tornando, *a priori*, inviável o enquadramento dos deslocados ambientais na proteção conferida aos refugiados.¹⁸ E tal situação tem o condão de inadmitir legalmente o seu deslocamento internacional, fazendo com que sejam confundidos com migrantes econômicos e demais categorias de migrantes que não gozam de proteção específica hábil a conferir acolhida em países cuja proteção foi requerida.

Consoante assevera Sumudu Atapattu “quando pessoas deslocadas por desastres ambientais de aparição súbita atravessam as fronteiras em direção aos Estados vizinhos, a situação se torna mais problemática. Nessas situações a lei internacional ‘não prevê quaisquer direitos que garantam o ingresso ou permanência para residir em um país estrangeiro, a menos que a pessoa seja um refugiado ou protegido de outra forma pelo princípio *non-refoulement*” (Atapattu, 2018).¹⁹

Nota-se, portanto, que a falta de abrangência dos institutos internacionais vigentes acaba por fragilizar a proteção jurídica dos deslocados ambientais, gerando a incerteza jurídica no que toca ao acolhimento humanitário necessário a essas pessoas.

¹⁸ Note-se, entretanto, que o posicionamento adotado no caso *Ioane Teitiota Vs. Nova Zelândia* (cuja análise específica será feita ao final deste trabalho) não descarta tal possibilidade. Da leitura do acórdão, depreende-se: “Dito isto, note-se que ambas as decisões tomadas pelo Tribunal e a Corte Superior enfatizam que suas decisões não significam que a degradação ambiental resultante das mudanças climáticas jamais podem criar uma via de acesso ao Estatuto dos Refugiados ou jurisdição de pessoa protegida. Nossa decisão neste caso não deve ser tomada a fim de descartar essa possibilidade em um caso apropriado.” (Supreme Court of New Zealand, 2015).

¹⁹ Por obséquio, é *mister* mencionar que a autora faz referência direta à obra de Kälin, (*in* McAdam, 2010) apontando como referencial teórico a eloquente ponderação feita pela autora, detida sobre a realidade fática vivenciada pelos deslocados ambientais.



3.3 DAS CONVENÇÕES QUE JÁ TRATAM DO TEMA EM ÂMBITO REGIONAL

Em que pese a falta de abrangência da causa apresentada em âmbito dos tratados internacionais vigentes, é fato que existem diplomas que versam especificamente sobre o deslocamento de pessoas por conta das causas ambientais, em âmbito regional, e que acabam por inaugurar uma certa margem de interpretação ao conceito primordialmente estabelecido na Convenção de Genebra de 1951.

Ab initio, oportuno mencionar a Declaração de Cartagena, adotada por uma série de países situados no continente americano. A declaração tomou forma no ano de 1984 e reúne conclusões sobre temas relativos à proteção internacional de refugiados. Seus efeitos são notáveis para a adoção de medidas em âmbito dos países signatários, servindo como referência na interpretação dos conceitos estabelecidos na convenção idealizada após a segunda guerra mundial (Barreto e Leão, 2010).

Dentre as previsões constantes em seu texto, determina que o emprego do termo *refugiado* em determinados espaços territoriais (especificamente, no caso em pauta, a América Central) deve ser interpretado de maneira mais ampla, para que os Estados signatários considerem “*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.*”²⁰.

Por conseguinte, há que se admitir que os desastres ambientais certamente se enquadram nas “*circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública*” (Claro, 2012), vez que causam o rompimento da normalidade da sociedade

²⁰ Veja-se a íntegra da terceira parte do item III da Declaração de Cartagena: “Reiterar que, face à experiência adquirida pela afluência em massa de refugiados na América Central, se toma necessário encarar a extensão do conceito de refugiado tendo em conta, no que é pertinente, e de acordo com as características da situação existente na região, o previsto na Convenção da OUA (artigo 1., parágrafo 2) e a doutrina utilizada nos relatórios da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos. 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.”



que sofre com os seus efeitos. Nessa linha, inclusive, há que se referenciar a relação de múltipla causalidade (Boano *et al.*, 2007) entre os desastres ambientais e as demais causas que resultam no deslocamento forçado de pessoas.²¹

Já em terras africanas – continente especialmente vulnerável ao deslocamento por conta das causas ambientais – também há que se referenciar a existência da Convenção sobre a Proteção e Assistência às Pessoas Deslocadas Internamente em África (Convenção de Kampala) que unifica uma base jurídica a fim de conferir respostas ao movimento de deslocamento interno de pessoas (ECOSOCC, 2010). Reputada como *“a primeira convenção regional que aborda de forma abrangente a deslocação interna”* (ECOSOCC, 2010), e que quando de sua entrada em vigor no ano de 2012 rendeu elogios do então Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados, António Guterres (ACNUR, 2012), a convenção de Kampala atua como pedra angular na delimitação das responsabilidades dos Estados signatários, inclusive reforçando a base jurídica de cunho humanitário prevista nos tratados internacionais, a exemplo do artigo 3, alínea “d”²² e o princípio da *precaução* disposto na segunda parte do artigo 4.²³

No que toca ao reconhecimento dos deslocados ambientais, prevê no Artigo 1, alínea “k” e seu texto, que “pessoas deslocadas internamente” são aquelas *“pessoas ou grupos de pessoas que tenham sido forçadas ou obrigadas a fugir ou a abandonar as suas habitações ou locais de residência habitual, em particular como resultado ou como forma de evitar os efeitos dos conflitos armados, [...] as violações dos direitos humanos ou calamidades naturais provocadas pelo próprio homem e que não tenham atravessado a fronteira de um Estado internacionalmente reconhecido.”*

²¹ No mesmo sentido é oportuno referenciar a Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA) adotada em 1969 que no empenho de lapidar o termo *refugiado* em âmbito dos Estados de África determina que *“O termo refugiado aplica-se também a qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutra lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade.”*

²² Cuja previsão segue transcrita: *Artigo 3 (1) “Os Estados Parte comprometem-se a respeitar e garantir o respeito da presente Convenção. Em particular, os Estados Parte deverão: (d) Respeitar e garantir o respeito e a proteção dos direitos humanos das pessoas deslocadas internamente, incluindo um tratamento humano, da não discriminação, da igualdade e a igual proteção pelo direito.”*

²³ In verbis: *“Os Estados Parte deverão instalar sistemas de alerta rápida, no contexto do sistema de alerta rápida continental nas áreas susceptíveis de deslocações, elaborar e implementar estratégias de redução de risco de calamidades, medidas de emergência, de redução e gestão das calamidades e, fornecer caso necessário, a proteção e assistência imediata as pessoas deslocadas internamente.”*



Note-se a direta alusão feita pelo diploma em comento – reconhecendo de forma promissora a causa ambiental como estopim do deslocamento humanitário, e, por corolário lógico, objeto de proteção jurídica específica.

De outro norte, e, em âmbito interno, vale salutar que o Brasil adotou recentemente a nova Lei de Migração (lei nº 13.445/17) admitindo expressamente a causa ambiental como apta ao acolhimento de pessoas que solicitem acolhida humanitária, através do chamado “visto temporário”²⁴. Ainda que o instrumento em questão não se mostre apto a estabilizar definitivamente a situação enfrentada pela vítima – uma vez que se trata de ato temporário e sem o *status* reconhecido ao refugiado nos termos do Estatuto anteriormente mencionado – é *mister* elogiar a legislação em comento, que, ao admitir expressamente os desastres ambientais como objeto de acolhida humanitária, acaba por reforçar a importância e urgência de um diploma internacional que verse sobre o tema.

De todo o exposto, percebe-se que tal como se verifica na Declaração de Cartagena, as disposições constantes na Convenção de Kampala (ou até mesmo o diploma nacional brasileiro apresentado) comungam pelo reconhecimento da amplitude do problema posto em análise. Entretanto, ainda que cumprindo o papel de enaltecer a responsabilidade dos Estados em âmbito regional e apesar de servirem como parâmetro de boas práticas aplicadas, é fato que ainda são incapazes de solucionar por completo o problema dos deslocados ambientais, que são forçados a cruzar as fronteiras traçadas pelo homem.

Diante do contexto apresentado, portanto, em que pese a existência de diplomas regionais que reconheçam a causa ambiental como objeto de proteção jurídica específica no tocante ao deslocamento de pessoas, urge como necessário que se alcance a proteção das pessoas que porventura precisem deslocar para fora de seus países de origem, merecendo a devida proteção legal de modo a preservá-lhes os direitos de forma especial em equiparação à condição que estão expostos.

Há, pois, a necessidade de regulamentação em âmbito internacional e que transcenda o aspecto regional já estabelecido nos tratados aqui esmiuçados.

²⁴ Cujo inteiro teor segue transcrito: § 3º “O visto temporário para acolhida humanitária poderá ser concedido ao apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou em outras hipóteses, na forma de regulamento.”.



3.4 HÁ SOLUÇÃO IDEAL?

Conforme assevera Sumudu Atapattu (em referência a Jane McAdam), atualmente existem diversas formas de enfrentamento da falta de proteção legal específica aos deslocados ambientais em escala mundial (Atapattu, 2018). Fala-se em (i) expandir o quadro jurídico atual para abarcar também os refugiados climáticos; (ii) a adoção de um protocolo em âmbito da UNFCCC (Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima) para a migração climática; (iii) adoção de um protocolo à Convenção de Genebra sobre o Estatuto dos Refugiados; (iv) a adoção de um tratado autônomo para a causa dos refugiados climáticos; (v) a utilização dos direitos humanos para administrar a situação enfrentada no caso concreto (Atapattu, 2018). Para a autora, o retrospecto resultante das ações já levadas a cabo – bem como a posição da doutrina especializada e diante da atual conjectura internacional – indicam que a opção mais viável seria a quinta opção, ponderando que a utilização dos direitos humanos de modo a resguardar os direitos dos deslocados ambientais seria única alternativa plausível.

De outro norte, Michel Prieur entende que – não obstante as demais alternativas expostas – é necessária a criação de uma nova convenção internacional que trate especificamente dos direitos inerentes aos deslocados ambientais (Prieur, 2015), introduzindo em sua obra o projeto anteriormente já referenciado.

Em que pese a discordância no que toca ao método mais adequado para uma eventual solução da lacuna jurídica em comento, ambos os cientistas em pauta ponderam pela inviabilidade de equiparação dos deslocados ambientais com a figura clássica dos refugiados conceituada na Convenção de Genebra. De fato, tal inviabilidade parece fundada diante de questões políticas – a exemplo do posicionamento já exarado pelo Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados, ressaltando a possibilidade de que tal empenho venha a enfraquecer o atual Estatuto dos Refugiados (Prieur, 2015).

De mais a mais, elenque-se ainda as atuais decisões judiciais que se debruçam sobre a causa dos deslocados ambientais e apontam nitidamente para a



impossibilidade de equiparar o termo *refugiado* vertido na Convenção de Genebra de 1951 aos deslocados ambientais.²⁵

Entretanto, não há que se deixar de olvidar o temor de que a adoção por uma nova convenção para tratar do tema em específico pode representar uma longa espera até a efetiva entrada em vigor de suas disposições, sendo essa espera temperada pelos sabores e dissabores da política internacional.

De fato, em tradução livre à obra de Susskin e Ali (2015), no tocante à internalização dos tratados internacionais, percebe-se que “*Em uma análise final, apenas argumentos que sejam politicamente aceitáveis pelas lideranças nacionais podem vir a ser aprovadas*”. No mesmo sentido aponta Darst (2001) na obra *Smokestack Diplomacy*, cuja abordagem doutrinal trata do tema com visitas rotineiras aos resultados prospectados das políticas e estratégias tomadas durante a guerra fria. Em sua obra, o autor afirma que uma das principais motivações de um país para fazer parte de um acordo global inerente ao clima parece indicar em motivações (ou mesmo as pressões) de ordem interna, das lideranças em âmbito político.

Assim, parece adequado afirmar que a idealização de uma solução ao deslocamento forçado de pessoas por conta das causas climáticas também deva ser endogenética, ou seja, que conte com esforços políticos de ordem interna, motivando a ratificação dos esforços internacionais positivados na forma de tratados.

Por agora, é notório que o enfrentamento adequado do problema passa longe da forma como ele está sendo tratado por algumas autoridades, os quais elegem os deslocados ambientais e refugiados como o estopim de problemas econômicos e sociais, enquanto deveriam promover políticas de acolhimento e incentivo à contratação da mão de obra migrante (Barnett e Weber, 2010).

De qualquer sorte, enquanto o horizonte não revela perspectivas de aprovação de um tratado internacional adequado, a análise judicial dos casos práticos levados a efeito revela que a abordagem mais promissora tende a direcionar por uma solução que envolva os direitos humanos das vítimas ambientais. Outrossim, os deslocados ambientais são seres humanos, condição esta que é suficiente para inaugurar uma série de direitos especiais inerentes a tal qualidade, nomeadamente

²⁵ É exemplo o julgado do caso *Ioane Teitiota vs The chief executive of the Ministry of Business Innovation and Employment* (Supreme Court of New Zealand, 2015).



aqueles previstos na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, dentre outros (Piovesan, 2013).

E a aplicação dessa modalidade de solução imediata do problema, qual seja, *a utilização dos direitos humanos para governar a situação enfrentada no caso concreto*, pode estar caricata em recente e promissor julgado do Comitê de Direitos Humanos da ONU no caso *Ioane Teitiota vs. Nova Zelândia*.

4 DO CASO IOANE TEITIOTA VS. NOVA ZELÂNDIA

Entre tantos encontros e desencontros ideológicos, é importante notar a realidade fática enfrentada pela comunidade internacional perante as vítimas dos desastres ambientais, que evidencia uma situação urgente e que não comporta lacunas jurídicas. Conforme alhures mencionado, é prudente recordar que a falta de um estatuto específico não pode ser o condão que sustente o desamparo aos deslocados ambientais, sendo certo que os instrumentos jurídicos vigentes em âmbito internacional cuidam de proteger os direitos humanos com verdadeira força *jus cogens*.

Nesse sentido, e dentre outras tantas disposições previstas em tratados de imponência internacional, elenque-se especial atenção ao Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, cuja previsão positivada no artigo 6 determina que “*O direito à vida é inerente à pessoa humana. Esse direito deverá ser protegido pela lei. Ninguém poderá ser arbitrariamente privado de sua vida.*”. Veja-se que o respeito aos ditames acima descritos passa invariavelmente pela garantia de um meio ambiente que possibilite o desenvolvimento sadio da vida, o qual deve proporcionar condições adequadas e condizentes com a dignidade da pessoa humana.

Ademais, tais condições não são um luxo da modernidade – mas norma constitucional indispensável, a exemplo da previsão contida no artigo 66 da Constituição da República Portuguesa²⁶ e artigo 225 da Constituição da República

²⁶ Assim dispõe a primeira parte do artigo 66: “Todos têm direito a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender.”.



Federativa do Brasil²⁷, ambas uníssonas em incumbir o Estado no dever de assegurar o fiel cumprimento de tais disposições.

Trata-se, portanto, de uma obrigação dos Estados em dar guarida à vida humana no caso de deslocamento por causas ambientais, de modo a respeitar a dignidade da pessoa humana nos termos do princípio número 1 da Declaração de Estocolmo de 1972, que assim preconiza: “*O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar [...]*.” (Onu, 1972).

E nessas terras o Comitê de Direitos Humanos da ONU pisou recentemente quando da análise do caso *Ioane Teitiota vs. Nova Zelândia*, exarando um dos pareceres mais promissores no que diz respeito à proteção dos deslocados ambientais.

A demanda em questão diz respeito a um pedido de refúgio realizado por Ioane Teitiota e sua família, os quais pugnaram perante a Nova Zelândia o reconhecimento do *status* de refugiado sob o argumento de que a sua vida corria risco no seu país de origem. Os requerentes são nacionais do Kiribati, país formado por diversas ilhas no Oceano Pacífico e que está efetivamente ameaçado pelo aumento do nível do mar (Corcoran, 2016).

Dentre os argumentos lançados na fundamentação do pedido de refúgio, toma especial relevo a causa ambiental orquestrada, a qual sustenta que diante do aumento do nível do mar restariam poucos recursos disponíveis para uma vida digna naquele país. Foram levados à baila problemas como: contaminação dos lençóis freáticos por água do mar (que acaba por prejudicar o suprimento de água potável); escassez de terras aráveis para a produção de alimentos e assentamento de moradias; disputas violentas em decorrência da escassez de solos aproveitáveis; dentre outros.

O pedido foi indeferido pelas autoridades locais e igualmente denegado pelos tribunais cuja causa foi submetida pela via jurisdicional. Em seu turno, o tribunal da Nova Zelândia afirmou que embora seja devido o reconhecimento da alarmante

²⁷ Assim dispõe o *caput* do artigo 225: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”



situação em que está inserido o Kiribati, concluiu que “a *Convenção dos Refugiados não é uma via de acesso para esses migrantes e refugiados*”²⁸. Em argumentação sucessiva, ainda considerou que o requerente não comprovou o receio de *perseguição*, ou mesmo fatos que coloquem em risco a sua vida quando do retorno ao seu país de origem.

Após a derradeira negativa realizada pelo estado neozelandês e a consequente deportação de Teitiota e sua família ao Kiribati, o caso restou protocolado perante o Comitê de Direitos Humanos da ONU, que, em decisão prolatada em janeiro do ano de 2020 reconheceu plena aplicabilidade do artigo 6 e 7 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos quanto ao caso em tela. Mais do que isso, afirmou que os Estados membros da aludida convenção não podem deportar pessoas deslocadas em razão de causas ambientais que estejam ameaçando as condições de uma vida digna, devendo observar o princípio *non-refoulement* nesses casos.

Ainda, dentro da argumentação lançada no acórdão, o comitê exclamou que “[...] a *degradação ambiental, as mudanças climáticas e o desenvolvimento insustentável constituem algumas das ameaças mais urgentes e sérias à capacidade das gerações presentes e futuras de usufruir do direito à vida*” (UNHRC, 2020)²⁹, o que é sempre bem-vindo a título de posicionamento de um órgão internacional de tamanha magnitude.

Entretanto, no que tange ao recurso em específico, o comitê não constatou qualquer violação aos direitos do solicitante, considerando que o tribunal de origem fez pormenorizada investigação a fim de verificar a veracidade dos fatos alegados pelo solicitante, além de ter baseado sua decisão em estudos e documentos que comprovam que o governo do Kiribati está tomando medidas de proteção e resiliência para os seus cidadãos de forma adequada.

Ao final, deixou de condenar a Nova Zelândia, mantendo as partes no estado em que se encontram.

²⁸ O trecho citado é tradução própria aos termos utilizados pelo juiz Priestley J, que assim pronunciou no texto: “*Humanitarian concerns and the issues of economic and environmental migrants or refugees are topics which individual states in the international community generally have to consider. But the Refugee Convention is not an available avenue for such migrants and refugees. Certainly it is not available to this applicant and his family.*” (High Court of New Zealand Auckland Registry, 2013).

²⁹ Tradução própria.



Em que pese o desfecho presenciado, é notável que a decisão abre os olhos da comunidade internacional acerca da proteção jurídica que deve ser reservada aos solicitantes de acolhida com base em causas ambientais, deixando claro que – independentemente de um estatuto específico – a proteção dos deslocados ambientais decorre da noção básica de dignidade da pessoa humana. Trata-se de afirmar que a simples falta de enquadramento nas convenções vigentes não é fator suficiente para a negativa sumária de um pedido de refúgio baseado no deslocamento causado por desastres ambientais ou alterações climáticas significativas, revelando possível o acolhimento de “refugiados” com base nas normas jurídicas internacionais vigentes.

4.1 DA OPINIÃO DISSIDENTE – POSSIBILIDADE DE INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA?

De mais a mais, e ainda dentro do teor do julgado em análise, existem dois votos que destoam da posição adotada pela decisão colegiada do Comitê de Direitos Humanos da ONU acima exposta, e que o fazem de modo a inclinar pela procedência da reclamação e a consequente responsabilização do Estado neozelandês pela violação do direito à vida dos reclamantes.³⁰ Ambos os votos contestam a conclusão adotada pelo comitê ao afirmar que o governo do Kiribati estaria realizando as medidas adequadas para a proteção de seus cidadãos, e ainda, que Teitiota não logrou êxito em comprovar o efetivo risco à vida quando do retorno ao seu país de origem – notadamente a falta de acesso ao suprimento de água segura para o consumo humano.

Nesse empenho, toma espaço o notável voto exarado por Vasilka Sancin, que fundamenta o seu parecer ponderando sobre os auspícios da distribuição do ônus da prova apresentada nos autos. Sancin parte do pressuposto de que o termo “água potável”³¹ pode não ser sinônimo de “água segura para o consumo humano”³² como aparenta restar consignado no voto vencedor. Ademais, considerando que resta

³⁰ São os votos dos membros Duncan Laki Muhumuza e Vasilka Sancin.

³¹ Em tradução literal do termo *potable water* utilizado no voto original em língua inglesa.

³² Em tradução própria do termo *safe drinking water* utilizado no voto original em língua inglesa. Segundo consta de seu voto, a água pode ser considerada potável mesmo contendo microrganismos perigosos à vida humana, particularmente para a saúde das crianças.



devidamente comprovada a verossimilhança das alegações autorais – com respaldo em estudos técnicos e científicos que atestam a preocupante situação do Kiribati face ao aumento do nível do mar – aliada com a falta de implementação de algumas das políticas de preservação dos recursos hídricos promovidas pelo governo local, declarou não restar incontestado o acesso à água própria para consumo pelos moradores daquele país insular.

De tais considerações o voto em análise considera que para efetivamente cumprir o seu dever de proteger a vida contra riscos ambientais, deve recair sobre o Estado-membro (e não sobre o autor/deslocado) o ônus da prova acerca do efetivo acesso aos suprimentos de água potável quando do eventual retorno do deslocado ao país de origem.

Pois bem. A autópsia da decisão em comento revela evidente situação em que restaria consubstanciada uma espécie de *inversão do ônus da prova* a favor do deslocado ambiental, tema que inaugura uma série de possibilidades jurídicas. Assevera-se, outrossim, que o esvaziamento de regras processuais justas e adequadas ao pedido de refúgio pode resultar em transgressão de direitos humanos, sendo prudente discutir as minúcias da distribuição do ônus da prova no caso concreto (Herkenhoff e Paixão, 2008).

Acerca da distribuição do ônus da prova em âmbito processual, é cediço que via de regra compete ao autor provar os fatos que sustentem sua alegação.³³ E em que pese a celeuma jurídica instalada, essa máxima é efetivamente aplicada quando do processo de refúgio classicamente concebido, a exemplo de posicionamento já exarado pelo Tribunal Central Administrativo do Norte de Portugal.³⁴

Entretanto, considerando situações ímpares e que aludem ao caso concreto é admissível afirmar que o ônus probatório acerca da afronta ao direito a uma vida digna no país de origem em decorrência de causas ambientais pode, de fato, ser direcionado ao Estado membro. Nesse sentido, referencia-se orientação da ACNUR (Alto-comissariado das Nações Unidas para os Refugiados) no tocante à análise dos pedidos de *refúgio*, nomeadamente o parágrafo 196 do Manual de Procedimentos e

³³ A exemplo daquilo que dispõe o artigo 342, 1, do Código Civil português.

³⁴ Leia-se o acórdão nº 02717/16.9, cuja ementa assim especifica: “I-Compete ao Requerente do pedido de asilo ou, subsidiariamente, de autorização de residência por razões humanitárias, o ônus da prova dos factos que alega; [...]”. Disponível em: <<http://www.dgsi.pt/jtcn.nsf/-/AD307BBEFD95A23180258240003E72B5>>. Acesso em: 06 abril 2021.



Crítérios para a Determinação da Condição de Refugiado, concedendo o *benefício da dúvida* em favor do solicitante.

Veja-se que a prova de que os desastres ambientais efetivamente causam prejuízos na vida de uma pessoa de modo a deslocá-la pode se mostrar de difícil realização, revelando presente a necessidade de maleabilidade do ônus probatório em respaldo na aplicação do princípio do *benefício da dúvida* de forma a *suavizar o normal ônus da prova*.³⁵ Em diapasão análogo e que diz respeito à proteção ambiental, essa vertente pode ser sustentada como decorrência do princípio da *precaução*, *ex vi* no caso de inversão do ônus da prova em favor do ambiente e o critério *in dubio pro ambiente* (Neves, 2012).

Dessa forma, ressalvada a necessidade de um adequado aprofundamento na questão posta à baila é oportuno acenar pela prudência do voto dissidente em comento, inclinando pela análise das provas com especial atenção à frágil posição em que o deslocado ambiental está inserido, o qual geralmente é incapaz de fazer prova acerca do cerceamento dos direitos que lhe são inerentes.

Vale, pois, dizer que os aspectos processuais adotados no voto dissidente inclinam pela prevalência de tais direitos, assegurando a distribuição do ônus probatório de modo justo e equitativo, fazendo cumprir a força do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos tal e qual foi concebido em sua gênese.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

De todo o exposto, ainda que muito distante de uma ideal solução para a problemática enfrentada é possível admitir que a comunidade jurídica internacional tem laborado no intuito de prestar guarida aos deslocados ambientais. Entretanto, os diagnósticos recentes acerca do crescente número de deslocamentos humanos revelam que a atual gama legislativa positivada internacionalmente é insuficiente para proteger de forma adequada as vítimas do descompasso ambiental que vivemos no mundo hodierno.

³⁵ A referência corresponde aos termos utilizados junto ao Acórdão nº 11750/14 do Tribunal Central Administrativo do Sul, de Portugal.



Ainda que a proteção internacional do direito a uma vida digna (e demais Direitos Humanos mencionados) deva prevalecer em âmbito dos tribunais e a autoridades públicas, é otimismo exacerbado acreditar que tais direitos serão piamente respeitados sem que haja a intervenção de uma convenção específica que englobe a proteção dos deslocados ambientais.

Mais do que nunca, urge como necessária a implementação de uma diplomacia séria e comprometida, a fim de assegurar a criação de acordos internacionais que visem prevenção de desastres – tal e qual se observa dos esforços já levados a cabo pela comunidade internacional, e, ainda, de socorro aos deslocados ambientais que amargam via da exceção para socorrer a direitos básicos do ser humano.

Ademais, em que pese a inexistência de enquadramento específico e expreso da causa ambiental no conceito de refugiado estabelecido na Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, essa situação não pode afastar a proteção jurídica devida em respeito aos direitos inerentes à pessoa humana das vítimas deslocadas, sendo imperiosa a aplicação do princípio *non-refoulement* – alicerce de vários diplomas internacionais que fazem verter direitos humanos dispensados àquelas pessoas atingidas por desastres ambientais.

Nessa baila a recente decisão do Comitê de Direitos Humanos da ONU sobre o caso *Ioane Teitiota vs. Nova Zelândia* revela uma certa evolução conceitual quanto à proteção dos deslocados ambientais, admitindo plena aplicação de direitos básicos de proteção à vida. Ainda, à guisa dos votos dissidentes postados no julgado em questão é necessário reconhecer o esforço vertido na atividade jurisdicional em análise, a qual atua de forma criativa no intuito de fortalecer a proteção jurídica dos deslocados ambientais.

Há que se sublinhar a responsabilidade dos Estados – não apenas aqueles que devem admitir o acolhimento dos deslocados, mas também aqueles cujo território e população são diretamente afetados – na contenção dos riscos em desastres ambientais, os quais devem empreender medidas de precaução de forma a alinhar políticas públicas de reforço na resiliência de seu povo, bem como o adequado planejamento habitacional.



Nesse compasso, a íntima proximidade existente entre os efeitos decorrentes dos desastres ambientais e o consequente deslocamento forçado de pessoas faz exsurgir uma constatação óbvia – porém, que parece negligenciada por muitos governantes – de que preservação do meio ambiente resulta em múltiplos benefícios de cunho econômico e social.

Ao fim e ao cabo resta claro que os problemas de um mundo moderno transcendem as velhas fronteiras criadas pelo homem e desafiam a clássica noção de Direito e política internacional, conclamando toda a comunidade para debater uma solução rápida e adequada ao problema que atinge diretamente as vítimas dos desastres ambientais.

A preservação do meio ambiente é condição *sine qua non* para a sobrevivência e prosperidade da espécie humana, e, ainda que algumas nações ostentem números promissores que dão azo a economias maciças e indústrias pujantes às custas do esgotamento de recursos naturais e a destruição da natureza, ao final, não sobrarão plateia para aplaudir tais índices que apontam a essa suposta “evolução”.

REFERÊNCIAS

ACNUR - **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados. 1951.** Disponível em: <<http://www.cidadevirtual.pt/acnur/refworld/refworld/legal/instrume/asylum/conv-0.html>>, acesso em: 02/04/2021.

ACNUR. **Declaração de Cartagena, 1984.** Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf>, acesso em: 18/03/2020.

ANDRADE, D., A. ROMEIRO, 2011, Degradação Ambiental e Teoria Econômica: Algumas Reflexões sobre uma “Economia dos Ecossistemas”, **Revista Economia**, Brasília, 24p.

ARAIA, E., 2009, **Refugiados ambientais**: as primeiras vítimas do aquecimento global. Editora Planeta, São Paulo, v. 37, n. 443, p. 36-41.

ARAGÃO, A. 2008, Princípio da Precaução: manual de instruções. **Revista Cedoua**. Coimbra University Press, A. 11, nº 22, vol. 2, p. 9-57



ARAGÃO, A. 2012, A natureza não tem preço...mas devia, in **Estudos de homenagem ao Professor Doutor Jorge Miranda**, coord. Marcelo Rebelo de Sousa, Coimbra: Coimbra Editora, 2012. Vol. IV, p. 11-42.

ARINAS, R., 2019, **Curso básico de Derecho Ambiental General**, 2ª ed, IVAP, Oñati.

ATAPATTU, S. **Human Rights Approaches to Climate Change: Challenges and Opportunities**, Routledge, London and New York, 2018.

BARCESSAT, A., **Desastres e Direito Ambiental: Governança, Normatividade e Responsabilidade Estatal**, Editorial Juruá, Curitiba, 2018.

BARRETO, L.; R. LEÃO. O Brasil e o espírito da Declaração de Cartagena, **Revista Forced Migration**, Edição 35, 2010. Disponível em: <<https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMR35brasil.pdf>>. Acesso em 22/05/2020.

CLARO, C. **Refugiados ambientais: mudanças climáticas, migrações internacionais e governança global**, Dissertação de mestrado, Universidade de Brasília, 2012. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/11970/1/2012_CarolinadeAbreuBatistaClaro.pdf>. acesso em: 14/04/2020.

BETSILL, M., E. CORELL. **Ngo Diplomacy: the Influence of Nongovernmental Organizations In International Environmental Negotiations**. MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 2008.

Billet, P., 2015, **L'État, représentant naturel de l'intérêt environnemental? Vertigo** - la revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne], número especial 22, Disponível em: <http://journals.openedition.org/vertigo/16244>. acesso em: 16/04/2021.

BRASIL. **Lei de Migração. 24 mai 2017**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm>, acesso em: 15/08/2020;

BRASIL. **Convenção Sobre a Proibição da Utilização de Técnicas de Modificação Ambiental para Fins Militares ou Quaisquer Outros Fins Hostis**, 1977, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/anexo/and225-91.pdf>, acesso em: 11/05/2020;

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>, acesso em: 19/04/2021

BRASIL. Ministério Da Economia. **Fundo Verde do Clima**. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/assuntos/atuacao-internacional/fundo-verde-do-clima/fundo-verde-do-clima-gcf>>, acesso em: 19/04/2021.



BOANO, C., R. ZETTER, T. MORRIS, 2007, *Environmentally Displaced People: understanding the linkages Between environmental change, livelihoods and forced migration*,. Department of International Development, University of Oxford, p. 7-10.

CANÇADO TRINDADE, A. **A proteção dos Vulneráveis como Legado da II Conferência Mundial de Direitos Humanos (1993-2013)**. 2014. IBDH, IIDH, SLADI, Fortaleza.

CANOTILHO, J. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**, 2 ed. Almedina,, Coimbra, 2021.504p.

CETESB. **Declaração do Rio Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**, 1992, Tradução da Rio Declaration, Rio de Janeiro. Disponível em: <https://cetesb.sp.gov.br/proclima/wp-content/uploads/sites/36/2013/12/declaracao_rio_ma.pdf>, acesso em: 19/04/2021.

CEPEA - Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada, 2004, **Glossário Internacional de Termos em Mudanças Climáticas, Protocolo de Quioto e Mercado De Carbono**, Piracicada,. Disponível em: <<https://www.cepea.esalq.usp.br/br/documentos/texto/glossario-sobre-mudancas-climaticas.aspx>>, acesso em: 10/06/2020.

ECOSOCC - Conselho Económico, Social e Cultura da União Africana, 2010, **A Convenção de Kampala ao serviço das PDIs: Guia para a sociedade civil sobre o apoio da ratificação e implementação da Convenção sobre a Protecção e Assistência às Pessoas Deslocadas Internamente em África**, Disponível em: <<https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/inline-files/2010-making-the-kampala-convention-work-thematic-pt.pdf>>, acesso em: 19/04/2021.

UNFCCC - Convenção-Quadro das Nações Unidas Sobre a Mudança do Clima, 2011, **Synopses series: slow onset events**, Disponível em: <https://unfccc.int/files/adaptation/application/pdf/soe_synopsis.pdf>, acesso em: 01/03/2021.

CORCORAN, J. **Implications of Climate Change for the Livelihoods of Urban Dwellers in Kiribati, Thesis, Doctor of Philosophy, University of Waikato, Hamilton, New Zealand**. 2016. Disponível em: <<https://hdl.handle.net/10289/10442>>, acesso em: 19/04/2021.

CORREIA, F. **Justiça Constitucional**, 2ª ed., Editora Almedina, Coimbra. 2019.

CRAVEIRO, J., I. PIRES, I. ALMEIDA, O. ANTUNES. Zonas costeiras continentais portuguesas: questões prévias sobre a ecologia humana das zonas costeiras e os conflitos pelo uso e a regulação dos territórios, in **RevCedoua: Revista do Centro de Estudos de Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente**. Coimbra, nº 24, vol. 2, 2009, p. 119-126.



Darst, R., 2001, *Smokestack Diplomacy: Cooperation and Conflict in East-West Environmental Politics*. **The Mit Press**. Cambridge, 312p.

HINNAWI, E. ***Environmental Refugees***. Nairobi: United Nations Environment Programme (UNEP), 1985.

GUIU, R. ***When Canals Run Dry: Displacement triggered by water stress in the south of Iraq***, *The Internal Displacement Monitoring Centre*, 2020. Disponível em: <https://www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/when-canals-run-dry---displacement-triggered-by-water-stress-in-iraq/when-canals-run-dry_displacement-triggered-by-water-stress-in-iraq.pdf>, acesso em: 24/06/2020.

HERKENHOFF, J., A. PAIXÃO, 2008, Garantias processuais dos direitos humanos no sistema jurídico brasileiro in **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, p.215- 241.

HIGH COURT OF NEW ZEALAND AUCKLAND REGISTRY. 2013, Ioane Teitiota V. ***The chief executive of the Ministry of Business Innovation and Employment***, Disponível em: <<https://forms.justice.govt.nz/search/Documents/pdf/jdo/56/alfresco/service/api/node/content/workspace/SpacesStore/6f4d600a-373f-4ff8-8ba1-500fb7cc94b0/6f4d600a-373f-4ff8-8ba1-500fb7cc94b0.pdf>>, acesso em: 19/04/2021.

LAI, S., N.; RUKTANONCHAI, W., et. Al. *Effect of non-pharmaceutical interventions for containing the COVID-19 outbreak in China*. in **MedRxiv**. 2020. Disponível em: <<https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2020.03.03.20029843v3>>, acesso em 19/04/2021.

LEITÃO, M., 2018, **Desastres Ambientais, Resiliência e a Responsabilidade Civil**, Editora Lúmen Juris, Rio de Janeiro. 256p.

LEE, H., L. ZHANG. *Afforestation Increases Water Supply – But Only with These Considerations*. **SDG Knowledge Hub**, UNU-FLORES, 2018. Disponível em: <<http://sdg.iisd.org/commentary/guest-articles/afforestation-increases-water-supply-but-only-with-these-considerations/>>, acesso em: 19/04/2021.

MAZZUOLI, V. **Curso de Direito Internacional Público**. 2011. 5ª ed. rev. e atual., Ed. Revista dos Tribunais, São Paulo, 1.104p.

MCADAM, J., 2010, ***Climate Change and displacement***. *Multidisciplinary Perspectives*, Ed. Hart Publishing, Oregon, 274p.

SILVA, T., T. OLIVEIRA, J. CAVALCANTI. **A proteção dos refugiados ambientais a partir do alargamento do Regime Internacional de Proteção dos Refugiados**, *Conjuntura internacional*, 2018. 14(2), 126-137. Disponível em: <<https://doi.org/10.5752/P.1809-6182.2017v14n2p126-137>>. acesso em: 19/04/2021.

MORAIS, C. **Curso de Direito Constitucional**. T.2: Teoria da constituição em tempo de crise do estado social, Almedina, Coimbra, 2014. 560p.



NEIDELL, M., U. SHINSUKE, M. VERONESI. *Be Cautious with the Precautionary Principle: Evidence from Fukushima. Daiichi Nuclear Accident, Columbia University*, 2019. New York, 41p.

NEVES, A., 2012, **O princípio da precaução ao serviço da proteção ambiental** : breve análise da inversão precaucional do ónus da prova no âmbito do procedimento e do processo administrativos, Dissertação, Universidade de Coimbra, Coimbra.

Organização das Nações Unidas:

NEVES, A Centro Regional de Informação para a Europa Ocidental. Disponível em: <<https://unric.org/pt/darfur-cessacao-das-hostilidades-e-uma-prioridade-muito-urgentelembra-secretario-geral-3/>>, acesso em: 19/04/2021;

ONU. *Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030*, disponível em https://www.preventionweb.net/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf >, acesso em: 19/04/2021.

ONU. Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030 (Versão em português não-oficial – 31 de maio de 2015), Disponível em: <https://www.unisdr.org/files/43291_63575sendaiframeworkportunofficialf%5B1%5D.pdf>, acesso em: 19/04/2021.

ONU. Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, 1972.

PIOVESAN, F., 2013, **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 14. ed., rev. e atual, São Paulo, Saraiva, 782p.

PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa e Lei da Organização, funcionamento e processo do Tribunal Constitucional**. Coimbra, Portugal

PORTUGAL. **Lei nº 27/2018**. Concessão de Asilo ou Protecção Subsidiária. Disponível em: <http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1584&tabela=leis>, acesso em: 15/06/2020.

PORTUGAL. Tribunal Central Administrativo Norte. **Acórdão nº 02717/16.9**. 07 jul 2017. Disponível em: <<http://www.dgsi.pt/jtcn.nsf/-/AD307BBEFD95A23180258240003E72B5>>, acesso em: 15/04/2021;

- Tribunal Central Administrativo Sul. Acórdão nº 11750/14. CA- 2º JUÍZO. 12 fev 2015. Disponível em: <<http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/d322ec51c9ca50bc80257df1004ab744?OpenDocument>>, acesso em: 15/04/2021.

UNHCR. **Alto Comissariado das Nações Unidas Para os Refugiados**. *The Environment & Climate Change*. Updated Version, 2015, Disponível em: <https://www.unhcr.org/540854f49#_ga=2.221142296.1270837816.1584715786-391592767.1584715786>, acesso em 05/04/2021.



PRIEUR, M., 2015, *Droit de l'environnement, droit durable*. Bruxelles: Bruylant, 1.050p.]

PRIEUR, M; Et. Al. *Projet de Convention Relative au Statut International des Déplacés Environnementaux*, 2008. Disponível em: <https://www.usherbrooke.ca/droit/fileadmin/sites/droit/documents/RDUS/volume_39/39-12-convention.pdf>, acesso em: 19/04/2021.

PEACEAU. *African Union Convention For the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa (Kampala Convention)*. 2009, Disponível em: <<http://www.peaceau.org/uploads/au-convention-for-the-protection-and-assistance-of-idps-in-africa-kampala-convention-.pdf>>, acesso em 05/04/2021.

SCIENTIFIC AMERICAN. *Stopping Deforestation Can Prevent Pandemics: Destroying habitats makes viruses and other pathogens more likely to infect humans*, 2020. Disponível em: <<https://www.scientificamerican.com/article/stopping-deforestation-can-prevent-pandemics1/>>, acesso em: 25/03/2020.

Sadeleer, N., 2020, *Environmental Principles: From Political Slogans to Legal Rules*. 2 ed. Oxford University Press, Oxford, 592p.

SILVA, S., 2009, *O Direito Ambiental Internacional*. Del Rey, Belo Horizonte.

SUPREME COURT OF NEW ZEALAND, 2015, Ioane Teitiota V. *The chief executive of the Ministry of Business Innovation and Employment*, Disponível em: <http://blogs2.law.columbia.edu/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2015/20150720_2015-NZSC-107_judgment-1.pdf>, acesso em: 15/04/2020.

SUSSKIND, L., S. ALI, 2015, *Environmental Diplomacy : Negotiating More Effective Global Agreements Foreword by Zakri Abdul Hamid. Second edition*. Oxford University Press, Oxford, 256p.

TASCA, F., R. GOERL, M. KOBAYAMA, *Prevenção de Desastres Naturais Através da Educação Ambiental com Ênfase na Ciência Hidrológica*, in **I Simpósio de Engenharia Sanitária e Meio Ambiente da Zona da Mata Mineira**, Disponível em <http://www.labhidro.ufsc.br/Artigos/Art17-Prevencao_de_desastres.pdf>, acesso em: 19/04/2021.

THE NANSEN INITIATIVE. *Agenda para la Protección de las Personas Desplazadas a Través de Fronteras en el Contexto de Desastres y Cambio Climático*, 2015. Disponível em: <https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2015/03/02062016_Protection_Agenda_Final_SP.pdf>, acesso em: 19/04/2021;

THE NANSEN INITIATIVE. *Disaster-Induced Cross-Border Displacement*. Disponível em: <<https://www.nanseninitiative.org/secretariat/>>, acesso em: 19/04/2021.



TURNER, S., D. SHELTON, J. RAZZAQUE, O. MCINTYRE, J. *Environmental Rights: The Development of Standards*. 2019. Cambridge: Cambridge University Press, United Kingdom, 408p.

UNITED NATIONS. *International covenant on civil and political rights*, , **Ioane Teitiota V. New Zealand**, 2020. Disponível em: <<https://www.refworld.org/cases,HRC,5e26f7134.html>>, acesso em: 19/04/2021.
United Nations Office for Disaster Risk Reduction:

UNITED NATIONS. *Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction*, 2019. Disponível em: <https://gar.undrr.org/sites/default/files/reports/2019-05/full_gar_report.pdf>, acesso em: 20/02/2020;

UNITED NATIONS. *Terminology on Disaster Risk Reduction*, 2009. Disponível em: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Full_Report_2010.pdf>, acesso em: 22/02/2020

UNITED NATIONS. *Report of the open-ended intergovernmental expert working group on indicators and terminology relating to disaster risk reduction*, 2016, Disponível em: <https://www.preventionweb.net/files/50683_oiewgreportspanish.pdf>, acesso em: 20/02/2020

UNITED NATIONS. *Slow onset events*. 2012. Disponível em <<https://unfccc.int/resource/docs/2012/tp/07.pdf>>, acesso em: 19/04/2021

UNITED NATIONS UNIVERSITY. *United Nations University Annual Report 2018. From Waste to Resource Sustainable Wastewater Management in Latin America*. Disponível em: <https://i.unu.edu/media/unu.edu/publication/98468/unu_ar2018_en.pdf>, acesso em: 18/04/2021;

VEIGA, P., 2018, A Convenção Europeia de Direitos Humanos no Ordenamento Jurídico Português de Direitos Humanos, in **Revista da Ordem dos Advogados**, Lisboa, p. 555-567.

VIANA, C. **Da Seca como Episódio à Desertificação Como Processo**: uma questão (não)institucionalizada. Tese de Doutorado. 2013. UNB. Centro de Desenvolvimento Sustentável. Brasília. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/13936/1/2013_CristineFerreiraGomesViana.pdf> Acesso em 19/04/2021.

