

**O PROBLEMA DOS REFUGIADOS AMBIENTAIS NA
SOCIEDADE INTERNACIONAL****THE PROBLEM OF ENVIRONMENTAL REFUGEES IN INTERNATIONAL SOCIETY**

Dejair dos Anjos Santana Júnior

Pós-Doutorando em Direito (Universidade Federal da Bahia). Doutor e Mestre em Direito (UFBA). Especialista em Relações Internacionais (Faculdade Damásio). Especialista em Direito Público (Universidade Gama Filho). Especialista em Neurociência e Neuroeducação (Faculdade Metropolitana). Professor de graduação e pós-graduação. Perito papiloscopista do Departamento de Política Técnica do Estado da Bahia.

Ricardo Maurício Freire Soares

Pós-Doutor em Direito, pela Università degli Studi di Roma La Sapienza, pela Università degli Studi di Roma Tor Vergata e pela Università del Salento. Doutor em Direito, pela Università del Salento. Doutor em Direito Público e mestre em Direito Privado, pela Universidade Federal da Bahia. Professor dos Cursos de Graduação e Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia (Mestrado/Doutorado).

RESUMO

O presente artigo tem o escopo de desenvolver o conceito de refugiados, a fim de que o termo possa ser utilizado também para as situações de deslocamento forçado em função de eventos ambientais. Com esse intuito, serão analisados o conceito tradicional de refugiados; como o aumento da temperatura no mundo pode levar a eventos de deslocamento forçado; como desastres naturais também podem levar ao mesmo deslocamento, sendo utilizados diversos exemplos para que se possa ilustrar essas diversas situações. Ainda, será estudada a decisão do Comitê de Direitos Humanos da ONU, no caso *Ione Teitiota versus Nova Zelândia*, em que um morador de Kiribati pede refúgio àquele país, tendo em vista que, em função do aumento do nível do mar por conta do aquecimento global, seu país, em um futuro breve, deixará de existir.

Palavras-Chave: Refugiados Ambientais. Mudanças Climáticas. Aquecimento Global. Kiribati.

ABSTRACT

This article aims to develop the concept of refugees, so that the term can also be used for situations of forced displacement due to environmental events. To this end, the traditional concept of refugees will be analyzed; how rising temperatures around the world can lead to forced displacement events; how natural disasters can also lead to the same displacement; Several examples are used to illustrate these different situations. Also, the decision of the UN Human Rights Committee in the case of Lone Teitiota versus New Zealand will be studied, in which a resident of Kiribati seeks refuge in that country, considering that, due to the rise in sea levels due to global warming, your country, in the near future, will cease to exist.

Keywords: Environmental Refugees. Climate Changes. Global Warming. Kiribati.

I INTRODUÇÃO

Temas como migração e refugiados estão na pauta do dia de todo chefe de governo. A crise migratória nos últimos anos, cada vez mais, tem ganhado destaque e notoriedade, e isso não é mais nenhuma novidade.

Conforme pontuado pela Agência da ONU para Refugiados (ACNUR), no relatório Tendências Globais de 2021, o número de pessoas forçadas a deixar suas casas tem crescido ano após ano durante a última década. Atualmente encontra-se no nível mais alto desde que começou a ser registrado, consolidando, assim, uma tendência que só pode ser revertida por um novo e combinado esforço em favor da paz.

De acordo com o relatório, ao final de 2021, o número de pessoas deslocadas por guerras, violência, perseguições e abusos de direitos humanos chegou a 89,3 milhões (um crescimento de 8% em relação ao ano anterior e bem mais que o dobro verificado há 10 anos). Acrescenta-se que a invasão da Ucrânia pela Rússia (a mais veloz e uma das maiores crises de deslocamento forçado de pessoas desde a Segunda Guerra Mundial) e outras emergências humanitárias, da África ao Afeganistão, elevaram este número para a marca dramática de 100 milhões de pessoas em maio de 2022.

Contudo, dois destaques precisam ser feitos neste momento: primeiro, o relatório Tendências Globais leva em consideração um conceito ainda tradicional do termo “refugiado”. E isso pode ser percebido quando o relatório analisa a situação dos venezuelanos, uma vez que não os classifica como refugiados, mas apenas como migrantes deslocados de maneira forçada (vale frisar que a Venezuela é o segundo país com maior número de deslocados no mundo, perdendo apenas para a Síria).

Em segundo, o relatório não traz dados referentes às pessoas que são forçadas a se deslocar em virtude de mudanças climáticas, os chamados “refugiados ambientais”.

Apesar de o relatório de 2021 trazer um capítulo sobre a “Previsão de Deslocamentos no Contexto da Mudança Climática”, ele afirma que “a relação entre a mudança climática e a mobilidade humana é extremamente complexa” (ACNUR, 2021, p. 10).

Esse é justamente o foco deste trabalho. Demonstrar que as mudanças climáticas, e mesmo os desastres naturais, podem levar à necessidade de deslocamento forçado e ao direito do status de refugiados para a proteção dessas pessoas deslocadas.

Com esse mister, o artigo está dividido em três partes. Primeiro, iremos mostrar a diferença entre os conceitos de migrantes e refugiados, e a necessidade de evolução do conceito tradicional de refugiado; na segunda parte, iremos revelar como as mudanças climáticas e os desastres naturais podem levar ao deslocamento forçado; e, por fim, analisaremos a decisão do Comitê de Direitos Humanos da ONU no caso “Ione Teitiota *versus* Nova Zelândia”, um nacional de Kiribati que solicitou refúgio na Nova Zelândia em razão das condições ambientais de seu Estado de origem.

A metodologia utilizada para a realização do trabalho foi a descritiva, com a finalidade de analisar os estudos da matéria ambiental e fornecer melhor entendimento sobre o tema; e o dedutivo-hipotético, com a abordagem dos conceitos e considerações fundamentais para o desenvolvimento do tema, tendo a coleta de dados sido essencialmente a pesquisa bibliográfica.

2 DESENVOLVIMENTO DAS REGULAÇÕES INTERNACIONAIS SOBRE MIGRANTES E REFUGIADOS

João Carlos Jarochinski Silva (2014) assegura que as migrações não são um fenômeno novo na humanidade. Explica o autor que o simples fato de o ser humano ter surgido no continente africano e ter se espalhado por todo o mundo demonstra que a migração sempre esteve relacionada com as ações humanas. A busca por melhores condições de sobrevivência, combates, conquistas, formação e extinção de nações, emergência de Impérios e de Estados resultaram no aumento desse contingente, seja em virtude de migração voluntária seja por migração compulsória.

Apesar da ocorrência de migrações forçadas e de êxodos em massa ao longo de toda a história da humanidade, a temática dos refugiados entra em pauta no início do século XX com o processo de internacionalização de temas que antes ficavam restritos apenas ao âmbito interno de cada Estado.

Assinala Gustavo de Lima Pereira (2019) que, antes do século XX, o direito internacional não detinha regras estabelecidas para efetiva proteção dos refugiados:

Estes [os refugiados] dependiam tão somente da generosidade, na maioria dos casos absolutamente ausente, das leis nacionais internas de cada país relativas à concessão de asilo político. Cabe ressaltar, ainda que de forma breve, a importância da Cruz Vermelha, criada e idealizada pelo suíço Henri Dunant em 1863, que, ante a ausência de institutos internacionais para amparar seres humanos em caso de conflitos entre nações, consagra-se como a primeira organização humanitária desenvolvida para proporcionar proteção e assistência às vítimas da guerra e de outras demais situações de violência em âmbito internacional [...]. (PEREIRA, 2019, l. 534).

Para fins desta pesquisa, o diploma mais importante foi a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados, aprovada em 1951¹. Nesta, foi estabelecido um lapso temporal para definição de quem poderia ser considerado “refugiado”: “em consequência dos eventos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e devido a fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, participação em determinado grupo social ou opiniões políticas, está fora do país de sua nacionalidade, e não pode ou, em razão de tais temores, não queira valer-se da proteção desse país; ou que, por carecer de nacionalidade e estar fora do país onde antes possuía sua residência habitual, não possa ou, por causa de tais temores ou de razões que não sejam mera conveniência pessoal, não queira regressar a ele”.

Percebe-se que a Convenção, de 1951, só poderia ser utilizada para eventos ocorridos até o dia 1º de janeiro de 1951, não regulando situações posteriores a ela. Outro detalhe importante é que, “Embora aplicável a milhares de pessoas – já que até a década de 50 a maioria dos refugiados era europeia – tal definição mostrou-se inoperante com o decorrer do tempo” (PIOVESAN, 2010, p. 179).

Vale ressaltar mais dois detalhes quanto à Convenção, de 1951: primeiro, procura a norma internacional proteger aqueles que possuem fundado temor de perseguição em seu país de origem ou moradia habitual, em decorrência dos entraves da Segunda Guerra; por outro lado, cria a norma um critério geográfico

1 “No mesmo ano da aprovação da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados, foram iniciadas as negociações para a elaboração da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, concluídas em 28.9.1954, com a celebração da convenção, que entrou em vigor em 6.6.1960. Esta convenção estabelece o regime de proteção dos apátridas, constituindo-se na mais abrangente codificação dos direitos destas pessoas já alcançada internacionalmente. Para a convenção, um apátrida é alguém que ‘não é considerado como nacional segundo a lei de nenhum país’. Aos que se enquadram nessa definição, a convenção estabelece, além dos direitos fundamentais, importantes condições e padrões mínimos de vida e de proteção, como liberdade religiosa, direito à educação própria e de seus filhos etc.” (AMORIM, 2013, p. 51)

e espacial, concedendo proteção apenas às vítimas pelas guerras mundiais, e somente na Europa (PEREIRA, 2019).

Mas o período pós-segunda guerra não foi um período de calma. Conforme assinala João Alberto Alves Amorim (2013), entre 1945 e 1976 eclodiram diversos conflitos armados que não envolviam o modelo tradicional de guerra. Nesses conflitos, pessoas de uma mesma nacionalidade, de um mesmo povo, pertencentes a um mesmo território, combatiam seu próprio governo em nome da independência do seu país/região. Esses conflitos levaram milhares de pessoas a abandonarem seus lares e a procurarem segurança noutro país.

Associado a isso, lembra o autor que, nesse mesmo período, em diversas regiões do mundo puderam ser testemunhadas mudanças drásticas de regime, rupturas institucionais que levaram à ascensão de ditadores e de regimes antidemocráticos. Isso aumentou ainda mais o fluxo de pessoas que deixaram seus países em busca de refúgio e asilo em outros locais.

Todo esse contexto histórico levou à necessidade de adequação do termo “refugiado”. Assim, em 31 de janeiro de 1967, é elaborado o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados, com o intuito de ampliar o alcance da sua definição. Para isso, o art. 1º, § 2º, deste Protocolo retirou as limitações temporais anteriormente previstas na Convenção, de 1951:

“Para os fins do presente Protocolo, o termo “refugiado”, salvo no que diz respeito à aplicação do §3 do presente artigo, significa qualquer pessoa que se enquadre na definição dada no artigo primeiro da Convenção, como se as palavras “em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e...” e as palavras “...como consequência de tais acontecimentos” não figurassem do §2 da seção A do artigo primeiro.”

A Convenção da Organização da Unidade Africana, de 1969, e a Declaração de Cartagena sobre os Refugiados, de 1984, enaltecem aspectos específicos dos problemas dos refugiados. Piovesan (2010) explica que a Convenção da Organização da Unidade Africana, de 1969, introduz uma nova concepção ao estender a proteção a todas as pessoas que são compelidas a cruzar as fronteiras nacionais em razão de agressão estrangeira ou perturbação da ordem pública, independentemente da existência do temor de perseguição.

Já a Declaração de Cartagena recomenda que a definição de refugiado abranja também as pessoas que fugiram de seus países porque sua vida, segurança ou liberdade foram ameaçadas pela violência generalizada, pela agressão estrangeira, pelos conflitos internos, pela violação maciça dos direitos humanos, ou por outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública.

Após essa breve explanação sobre o desenvolvimento da proteção internacional dos migrantes e refugiados, vejamos como a doutrina conceitua o “refugiado”.

Mazzuoli (2018) defende que o conceito para o termo deve ocorrer atualizando-se o preceito da Convenção, de 1951, com o estabelecido pelo Protocolo, de 1967. Sendo assim, para ele, refugiado é toda pessoa que,

[...] temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção de desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele.

Seguindo a mesma linha de pensamento, Piovesan (2010) defende que o conceito de refugiado baseia-se na interpretação dada pela Convenção, de 1951, atualizada pelo Protocolo, de 1967. Para a autora, deve ser considerado como refugiado todo aquele que sofre fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, participação em determinado grupo social ou opiniões políticas, não podendo ou não querendo por isso valer-se da proteção de seu país de origem. “Vale dizer, refugiada é a pessoa que não só é respeitada pelo Estado ao qual pertence, como também é esse Estado quem a persegue, ou não pode protegê-la quando ela estiver sendo perseguida” (PIOVESAN, 2010, p. 180).

Percebe-se, portanto, que o conceito amplo de refugiados, visto com base na Convenção Africana, de 1969, e a Declaração de Cartagena, de 1984, não é utilizado para a definição do entendimento do que vem a ser “refugiado”. Esse entendimento restrito deixa de fora novas formas que, a nosso ver, podem ser rotulados como refugiados.

Essa maneira de conceituação é baseada em critérios de inclusão específicos, quais sejam: raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política. Além disso, deve ser baseado no “fundado temor de perseguição”. Jubilit (2007) explica que essa expressão traz intrinsecamente critérios objetivos e subjetivos. Explica a autora que o critério subjetivo encontra-se na expressão “temor de perseguição”, fundado em um dos cinco motivos acima expostos, enquanto o critério objetivo é representado pela expressão “bem fundado” e se caracteriza pela comparação entre a situação objetiva do país de origem do refugiado com a situação relatada por este.

Infelizmente, apesar da importância da Convenção da Organização da Unidade Africana, de 1969, e da Declaração de Cartagena sobre os Refugiados, de 1984, frequentemente têm sofrido tentativas de redução às garantias oferecidas. Conforme assinala João Carlos Jarochinski Silva (2014), assiste-se atualmente a um discurso que procura desconstruir a Convenção, sob a alegação dos países desenvolvidos de que a pressão nas fronteiras tornou-se insustentável, devido ao alto número de requisições para o reconhecimento do status de “refugiado”. Para o autor, talvez o fato que traga mais incômodo aos países decorra não do número

de requisições feitas de acordo com a Convenção e de seu Protocolo, mas do constrangimento sofrido por eles no sentido da limitação de sua autonomia decisória em relação às fronteiras e controles, saindo da lógica tradicional de regulação da migração, na qual se pensa o controle dos movimentos como um dos principais elementos da soberania nacional.

Esta pesquisa não concorda com essa forma de limitação. Afinal, o Direito precisa evoluir junto com a sociedade. Novos problemas e novas demandas surgem a todo momento, e o Direito não pode (nem deve) apenas assistir passivamente.

Os “refugiados ambientais” são um ótimo exemplo dos chamados “novos refugiados”. Os refugiados ambientais se diferenciam do conceito tradicional de refugiados porque “[...] não estão fugindo de conflito armado ou de perseguição política, fogem da miséria, da fome, da seca, da desertificação, dos terremotos, vulcões, tsunamis, dentre outras catástrofes naturais” (CARDOSO; CASTRO, 2012, p. 137).

Pelo exposto, observa-se que essa espécie de refugiado não encontra guarida na Convenção, de 1951, nem no Protocolo, de 1967, uma vez que essas pessoas não são forçadas a sair de suas terras de origem por causa de questões de ordem política, religiosa etc., mas em decorrência de mudanças climáticas e alterações no meio ambiente, como secas intensas, desertificação, esgotamento do solo, enchentes, aumento do nível do mar etc. Esses fatores levam à necessidade de migração decorrente da degradação ambiental e mudanças climáticas (SOUZA; DELPUPO, 2012).

Historicamente, o termo “refugiado ambiental” foi utilizado pela primeira vez em 1984, em um documento do Instituto Internacional para o Desenvolvimento e o Meio Ambiente. No ano seguinte, El-Hinnawi, em uma publicação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), definiu refugiados ambientais como aquelas “pessoas que foram forçadas a deixar seu habitat tradicional, temporariamente ou permanentemente, porque uma marcante perturbação ambiental [...] colocou em perigo sua existência e/ou afetou seriamente sua qualidade de vida” (MIALHE; OLIVEIRA, 2012, p. 31).

A falta de reconhecimento desse grupo social como refugiado dificulta o apoio e o socorro internacional dos quais eles precisam. E, ainda pior, o crescimento pelo mundo dessa espécie de refugiados tem sido avassalador, e a negligência em não regular sobre o tema só tende a piorar a situação.

Para poder entender o alcance e as consequências de um dano ambiental, vejamos um exemplo próximo, ocorrido, em 2010, no Haiti.

Conforme ilustrado por Gabriel Gualano de Godoy (2011), por idos de 2009, cerca de 55% dos haitianos viviam com menos de 1,25 dólar por dia; em média, 58% da população não tinha acesso à água limpa, e em 40% dos lares faltava alimentação adequada; mais de meio milhão de crianças entre 6 e 12 anos não frequentavam a escola; 38% da população acima de 15 anos era completamente

analfabeta. Por volta de 173 mil crianças foram submetidas à exploração como trabalhadoras domésticas e pelo menos 2 mil eram traficadas anualmente pela e para a República Dominicana.

Em 12 de janeiro de 2010 um forte terremoto atingiu diretamente a capital, Porto Príncipe, bem como as cidades de Leogane e Jacmel, deixando um rastro de devastação: 222.570 homens, mulheres e crianças morreram; em torno de 300.572 ficaram feridos; e estima-se que 3,5 milhões de pessoas foram de alguma forma afetadas pelo evento.

Godoy complementa lembrando que o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) emitiu um relatório elaborado oito meses depois da catástrofe, descrevendo que ainda existiam em torno de 1,3 milhão de pessoas deslocadas internamente vivendo em condições precárias nos 1.354 acampamentos e assentamentos na capital e entorno. Além disso, 60% da infraestrutura governamental, administrativa e econômica estava destruída, contando, ainda, com mais de 180 mil casas desabadas/danificadas, e 105 mil completamente destruídas; 23% de todas as escolas do Haiti foram afetadas pelo terremoto, 80% das escolas em Porto Príncipe e 60% das escolas nos estados Sul e Oeste foram destruídas ou danificadas.

Finaliza o autor baseado no Relatório de 2011 da ONG Human Rights Watch. O relatório confirmava a estimativa de mais de 3 milhões de pessoas terem sido afetadas pelo terremoto de 2010, tendo mais de 222 mil pessoas mortas, 300 mil feridas e pelo menos 1 milhão e 600 mil pessoas desalojadas.

Ocorre que muitos desses haitianos procuraram o Brasil para conseguir guarida. E por não haver normatização internacional, ou mesmo nacional quanto aos refugiados ambientais, o Estado brasileiro baixou a Resolução Normativa nº 97 para conceder aos nacionais do Haiti a possibilidade de visto permanente no território brasileiro. Sobre essa situação emblemática, veja-se trecho do jornal do Senado (2012, p. 84-85) referente a esse período

O diretor do Departamento de Imigração e Assuntos Jurídicos do Ministério de Relações Exteriores do Brasil, Rodrigo do Amaral Souza, conta o que acontece nas fronteiras: "Os haitianos não tinham visto para entrada, mas chegavam à fronteira e solicitavam refúgio. Somos obrigados a dar entrada em pedidos de refúgio, mas essas regiões não estavam preparadas para receber um fluxo tão grande de estrangeiros", disse Souza.

Porém, o Comitê Nacional para Refugiados (Conare) concluiu não haver fundamentos para a concessão do status de refúgio para os haitianos no Brasil, já que refúgio pressupõe que a pessoa seja vítima de perseguição em seu país. Assim, o Conare enviou o caso para o Conselho Nacional de Imigração, que baixou a Reso-

lução Normativa 97/12, que criou o visto por razões humanitárias para os imigrantes do Haiti.

Desde então, 1.300 vistos humanitários foram autorizados, de um total de mais de 4.500 imigrantes haitianos que ingressaram no Brasil desde 2010. Porém, o conselho limitou o número de vistos desse tipo a 1.200 por ano. Cada visto pode incluir os familiares do beneficiado. O visto especial tem validade de cinco anos e, para obtê-lo, o interessado precisa apresentar apenas passaporte e negativa de antecedentes criminais.

Percebe-se, portanto, que a criação do “visto humanitário” foi necessário justamente pelo fato da falta de disciplinamento do refugiado ambiental, tendo o próprio Conare entendido não se falar em refúgio pela falta de “perseguição em seu país”. Ressalte-se que o Conselho Nacional de Imigração prorrogou até outubro de 2017 a Resolução Normativa nº 97, de 2012.

Conforme mencionado anteriormente, a situação não é nova, e é improvável que não irá piorar. A influência humana na natureza tem provocado situações de calamidades climáticas cada vez mais frequentes. E nossa história já registra diversas situações nesse sentido. Para se ter uma ideia, veja-se o levantamento feito pela revista Caminhos de Geografia (MARCELINO; NUNES; KOBIYAMA, 2006):

Apesar da história da humanidade ser recente, já foram registradas em todo o globo grandes catástrofes naturais que deixaram milhares de mortos e desabrigados. Na China, cerca de 7.000.000 de pessoas morreram afogadas e 10.000.000 pereceram, subsequentemente, por fome e doenças devido a uma devastadora inundação em 1332 (BRYANT, 1997). Em 1755 ocorreu o famoso terremoto de Portugal, que atingiu 8,6 graus na escala Richter, vitimando cerca de 50.000 pessoas, por decorrência dos tremores de terra, do tsunami e dos incêndios que devastaram Lisboa.

A cidade de Calcutá, Índia, também foi seriamente afetada por um ciclone em 1864 que, além do rastro de destruição e do enorme prejuízo, acarretou em 80.000 vítimas fatais (SPIGNESI, 2005). Mais recentemente outros desastres naturais impactaram duramente diversas regiões do globo. Considerando os eventos que vitimaram milhares de pessoas, destacam-se os terremotos registrados no Japão (1923), URSS (1948), China (1976) e Irã (1990); as inundações na China (1931), Guatemala (1949), Bangladesh (1974) e Venezuela (1999); e os ciclones tropicais na Índia (1935), Japão (1959), Bangladesh (1979) e Honduras (1998) (TOBIN e MONTZ, 1997; EM-DAT, 2005). Por fim, está ainda bem presente na memória coletiva a catástrofe ocasionada pelo tsunami de 26 de dezembro de 2004, que atingiu várias nações banhadas pelo Oceano Índico, entre as quais Indonésia, sul da Índia e Sri Lanka. Conforme Kohl et al. (2005), esse tsunami dei-

xou mais de 170.000 mortos, 50.000 desaparecidos, 1.723.000 desalojados e 500.000 desabrigados.

Pode-se perceber, dessa maneira, que as calamidades ambientais não são situações excepcionais. Cada vez mais, são frequentes, e mesmo assim os Estados preferem não dar a atenção necessária para a temática.

Para que possamos entender melhor a importância da proteção aos refugiados ambientais, mister mostrarmos como a força da natureza impõe mudanças drásticas na vida do ser humano.

3 OS REFUGIADOS AMBIENTAIS E OS NOVOS DESAFIOS DO DIREITO INTERNACIONAL

Mesmo com todo avanço tecnológico atual, o ser humano ainda sofre ante o imensurável poder da natureza. Radares, sismógrafos, sonares, nada disso tem importância mediante o avassalador poder de um vulcão, de um terremoto ou de um tsunami.

A vida humana não é feita apenas de interações humanas, mas também da relação do ser humano com a própria natureza. Seja em função da força isolada da natureza, seja consequência da ação humana, a força da natureza está constantemente ao nosso redor, silenciosa e impassível, mas sempre presente.

3.1 O impacto das mudanças climáticas na vida hodierna

Um trabalho publicado na revista científica *Environmental Research Letters* identificou as regiões do mundo que podem sofrer inundações "sem precedentes", caso as políticas para combater as mudanças climáticas não sejam colocadas em prática agora pelos países (STRAUSS, KULP, RASMUSSEN, LEVERMANN, 2021).

Conforme analisado pelo estudo², centenas de áreas costeiras que abrigam atualmente mais de um bilhão de pessoas estão em risco. O cientista Benjamin Strauss, líder da *Climate Central* e autor principal do artigo, destaca que

2 Para poder visualizar o impacto do aumento global nas cidades brasileiras, a Globo (2021) compilou algumas fotos do estudo, no sítio <<https://g1.globo.com/meio-ambiente/noticia/2021/10/14/veja-como-cidades-brasileiras-podem-ser-afetadas-pelo-nivel-do-mar-com-alta-da-temperatura-segundo-pesquisa.ghtml>>. Essas mesmas fotos e o projeto completo com imagens de vários locais do mundo podem ser visualizados no site oficial do projeto <<https://picturing.climatecentral.org/>>.

Nossa pesquisa, e as imagens criadas a partir dela, ilustram o que está por trás das negociações sobre o clima em Glasgow. Medidas robustas e imediatas para uma economia mundial limpa e segura para o clima podem ajudar bilhões de pessoas e preservar cidades e nações inteiras para o futuro. As escolhas de hoje definirão nosso caminho (STRAUSS, 2021).

As mudanças climáticas estão a caminho de transformar a vida na Terra como a conhecemos, expõe o novo relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC). Baseado em anos de pesquisa de centenas de cientistas, o relatório assenta que os impactos das mudanças climáticas causadas pelo homem foram maiores do que se pensava anteriormente (IPCC, 2022).

Tais impactos estão acontecendo muito mais rápido e são mais disruptivos e generalizados do que se esperava há vinte anos. Basicamente, o relatório traz cinco conclusões: 1. O aquecimento acima de 1,5°C pode ter consequências irreversíveis; 2. Estamos ficando sem maneiras de nos adaptar; 3. Até 3 bilhões de pessoas experimentarão “escassez crônica de água”; 4. As pessoas menos responsáveis são as mais afetadas; 5. Ainda podemos evitar o pior.

Conforme assinala o relatório, os cientistas têm defendido há décadas que o aquecimento global precisa ficar abaixo de 1,5°C acima dos níveis pré-industriais. Atualmente, o mundo já está 1,1°C mais quente do que antes da industrialização. Aumento acima de 1,5°C pode levar a situações irreversíveis: com um aquecimento de 2°C, por exemplo, até 18% de todas as espécies terrestres estarão em alto risco de extinção; a 4°C, 50% das espécies estão ameaçadas.

Da mesma forma, estamos ficando sem maneiras de nos adaptar. O crescimento e o desenvolvimento populacional, que não foram realizados com a adaptação de longo prazo em mente, também estão atraindo as pessoas para o caminho do perigo. Cerca de 3,6 bilhões de pessoas vivem em lugares já altamente vulneráveis aos riscos climáticos (alguns dos quais aumentarão além da capacidade de adaptação quando o Planeta atingir a marca de 1,5°C).

Quanto à escassez de água, aponta o relatório que metade da população mundial já sofre de escassez de água a cada ano. Em parte devido a fatores relacionados ao clima. Com a elevação da temperatura mundial, a escassez será ainda maior: Com 2°C de aquecimento, cientistas preveem que o Planeta atingirá, na metade do século, até três bilhões de pessoas em todo o mundo, as quais experimentarão “escassez crônica de água”; essa estimativa aumenta para quatro bilhões de pessoas a 4°C. Consequentemente, a escassez de água colocará uma enorme pressão na produção de alimentos e aumentará os já terríveis desafios de segurança alimentar no mundo.

Assinala o relatório que essa crise hídrica já vem se desenvolvendo há anos. No oeste dos Estados Unidos, por exemplo, a seca de vários anos esgotou os reservatórios e provocou cortes de água sem precedentes para a região. Da mesma

forma, vastas áreas da África lutaram nos últimos anos com a seca prolongada, e a maior parte do Oriente Médio está enfrentando altos níveis de estresse hídrico, que devem piorar à medida que a Terra aquece.

O documento informa ainda que os países que emitem menos gases que o Planeta, principalmente os do Sul Global e os territórios insulares, tendem a ser os desproporcionalmente prejudicados pelos riscos climáticos.

Dessa maneira, podemos perceber que o impacto das mudanças climáticas pode mudar toda a vida, não apenas de uma pessoa, mas também de uma região, ou mesmo de um país.

Posteriormente, veremos o exemplo de Kiribati, e como as mudanças climáticas têm influenciado de forma direta e significativa este pequeno país.

3.2 O impacto causado pelos desastres

A fim de compreendermos o impacto dos desastres, é imperioso definirmos alguns conceitos. Inicialmente, Délton Winter de Carvalho (2020) classifica os “desastres” como “desastres naturais” (natural disasters) ou “desastres antropogênicos” (man-made disasters). Para o autor, os desastres naturais são aqueles decorrentes de fenômenos naturais, enquanto os antropogênicos são constituídos por desastres tecnológicos e sociopolíticos, sendo decorrentes de fatores humanos.

Ele informa ainda que, para o Centre for Research on the Epidemiology of Disasters, “desastre” é a situação ou o evento que supera a capacidade local, necessitando um pedido de auxílio externo nacional ou internacional, bem como um evento imprevisível e frequentemente súbito que causa grande dano, destruição e sofrimento humano.

Para o referido centro de pesquisa da Université Catholique de Louvain – Belgium, ao menos um dos critérios que seguem deve ser preenchido para a configuração de um evento danoso à condição de desastre: (a) 10 ou mais mortes humanas (efetivas ou presumidas); (b) pelo menos 100 pessoas atingidas (necessitando de comida, água, cuidados básicos e sanitários; desalojados e feridos); (c) ter sido declarado estado de emergência; (d) ter havido um pedido de ajuda internacional. (CARVALHO, 2020, p. 55-56)

O ordenamento jurídico pátrio também traz seu disciplinamento quanto aos “desastres”. Conforme disciplina o Decreto Federal nº 7.257, de 2010, desastre é o “resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem sobre um ecossistema vulnerável, causando danos humanos, materiais ou ambientais e consequentes prejuízos econômicos e sociais”.

Percebe-se, dessa maneira, que o sistema jurídico brasileiro integra os conceitos de causas (físicas, humanas ou mistas) e consequências (graves e anormais) para a conceituação do “desastre”.

A perda da estabilidade sistêmica também se configura como uma constante na conceituação do desastre. No Brasil, ela é representada pelo instituto da decretação do “estado de calamidade pública” ou “situação de emergência”. A diferença por outro instituto está na capacidade de resposta pelo Poder Público. Na situação de emergência, deve ser demonstrada a perda parcial da capacidade de resposta pelo Poder Público da comunidade atingida; por outro lado, quando se está diante de um comprometimento substancial da capacidade de resposta pelo Poder Público, está-se diante de um caso de decretação de estado de calamidade pública (CARVALHO, 2020).

Para finalizar a conceituação de desastre, deve-se ter em mente que a “vulnerabilidade” e o “risco” compõem o conceito do termo em questão. “Desastres são fenômenos constituídos por riscos e vulnerabilidades. Assim, eles são frequentemente descritos a partir de uma equação em que $\text{risco} + \text{vulnerabilidade} = \text{desastres}$ ” (CARVALHO, 2020, p. 60).

Risco é a probabilidade de ocorrerem consequências danosas ou perdas esperadas (mortos, feridos, edificações destruídas e danificadas etc.), como resultado de interações entre um perigo natural e as condições de vulnerabilidade local (UNDP, 2004).

Um dos instrumentos mais importantes para a implementação de redução de risco de desastres foi o Marco de Ação de Hyogo. Para lograrem êxito, os 168 países que assinaram esse documento, em 2005 (com vigência até o ano de 2015), na cidade de Kobe, província de Hyogo, Japão, comprometeram-se a seguir as cinco prioridades de ação do Marco para aumentar a resiliência das comunidades vulneráveis ante os desastres, no contexto do desenvolvimento sustentável, a saber: 1. Fazer com que a redução dos riscos de desastres seja uma prioridade; 2. Conhecer o risco e tomar medidas; 3. Desenvolver uma maior compreensão e conscientização; 4. Reduzir o risco; 5. Estar preparado e pronto para atuar.

Com o término da vigência do Marco de Hyogo, é implantado o Marco de Sendai. Este, com vigência de 2015 a 2030, dá continuidade às ações definidas pelo Marco de Ação de Hyogo, estabelecendo diretrizes para que os governos locais possam investir no desenvolvimento e redução dos desastres. Conforme

prevê o Marco de Sendai, a gestão eficaz dos riscos de desastres contribui para o desenvolvimento sustentável; contudo, os desastres ainda continuarão a existir³.

Segundo Saito, podem-se definir desastres naturais “como resultado do impacto de um fenômeno natural extremo ou intenso sobre um sistema social, e que causa sérios danos e prejuízos que excedam a capacidade dos afetados em conviver com o impacto” (SAITO, 2022).

A título de conhecimento, os desastres naturais podem ser classificados quanto à natureza como biológicos (epidemias, infestações por insetos), geofísicos (terremotos, vulcões), climatológicos (secas, temperaturas extremas, incêndios), hidrológicos (inundações) e meteorológicos (tempestades) – desde já, uma ressalva: Não é objetivo de este ensaio esgotar essa discussão sobre os desastres naturais, mas tão somente verificar como podem ter impacto direto na vida do cidadão e do Poder Público.

Em que pese existirem diversas formas de classificação, iremos nos restringir à classificação acima, uma vez que esta nos permite verificar os diversos tipos de desastres naturais que podem ocorrer. E uma coisa precisa ser reforçada: Não importa o nível tecnológico da sociedade, um desastre natural pode trazer consequências inimagináveis.

Para ilustrar isso, anteriormente comentamos um pouco sobre o terremoto ocorrido no Haiti, em 2010, e sobre vários desastres no decorrer da história. Agora, analisaremos, “a mais marcante tragédia causada pela natureza no século 21. Segundo as Nações Unidas, ‘era o pior desastre natural já registrado’” (BBC, 2021).

3 “Durante o mesmo período de 10 anos, no entanto, os desastres continuaram a produzir grandes custos e, como resultado, o bem-estar e segurança de pessoas, comunidades e países como um todo foi afetado. Mais de 700 mil pessoas perderam a vida, mais de 1,4 milhão de pessoas ficaram feridas e cerca de 23 milhões ficaram desabrigadas em consequência de desastres. No total, mais de 1,5 bilhões de pessoas foram afetadas por desastres de várias maneiras. Mulheres, crianças e pessoas em situação de vulnerabilidade foram afetadas desproporcionalmente. A perda econômica total foi de mais de US\$ 1,3 trilhões. Além disso, entre 2008 e 2012, 144 milhões de pessoas foram deslocadas por catástrofes. Desastres, muitos dos quais são agravados pelas mudanças climáticas e que estão se tornando mais frequentes e intensos, significativamente impedem o progresso para o desenvolvimento sustentável. Evidências indicam que a exposição de pessoas e ativos em todos os países cresce mais rapidamente do que a redução da vulnerabilidade⁴, gerando novos riscos e um aumento constante em perdas por desastres, com significativo impacto sobre a economia, a sociedade, a saúde, a cultura e o meio ambiente, a curto, médio e longo prazo, especialmente nos níveis local e comunitário. Pequenos desastres recorrentes e desastres de início lento afetam particularmente comunidades, famílias e pequenas e médias empresas, constituindo um percentual elevado das perdas totais. Todos os países – especialmente os países em desenvolvimento onde a mortalidade e as perdas econômicas são desproporcionalmente maiores – enfrentam o aumento dos níveis de possíveis custos e desafios ocultos para cumprir suas obrigações financeiras e de outros tipos.”

Em 26 de dezembro de 2004, às 7h59 do horário local, a 30 quilômetros embaixo da terra e 160 quilômetros a leste da ilha da Indonésia de Sumatra, no meio do oceano, uma falha do Planeta se movimentou de forma inesperada. Uma faixa de 1.200 quilômetros de placa tectônica indo-australiana avançou por baixo da placa eurásia (um processo chamado de subducção), elevando em cerca de 20 metros o fundo do mar.

Esse atrito entre placas tectônicas gerou um terremoto de 9.1 graus de magnitude, durando vários minutos e movimentando bilhões de toneladas de água. Isso provocou uma série de ondulações na superfície, originando o tsunami.

Conforme retratado pela BBC, foi o terceiro maior terremoto no mundo desde 1900, e o maior desde que um tremor abalou o estado americano do Alasca, em 1964. O tsunami de 2004 liberou energia equivalente à gerada por milhares de bombas atômicas, como a lançada sobre a cidade japonesa de Hiroshima, em 1945. Para se ter uma ideia do poder do terremoto, a ilha de Simeulue, na costa da Indonésia, a oeste de Sumatra, foi deslocada.

Como os países do Oceano Índico não tinham sistema de alerta de tsunami, foram pegos desprevenidos. O primeiro país a ser atingido foi a Indonésia 30 minutos após o tremor. Já na ilha de Sumatra, a província Aceh foi a mais castigada, tendo sofrido pelo tremor e devastada pelas ondas. Em 15 minutos milhares de pessoas foram mortas.

A leste do epicentro do terremoto, as ondas geradas pelo tsunami chegaram à Tailândia e Malásia; ao norte, atingiram os litorais de Myanmar e de Bangladesh; a noroeste, chegou à costa da Índia; e a oeste atingiram Sri Lanka e as ilhas Maldivas. “Em cada lugar que atingia, deixava um rastro de destruição e morte” (BBC, 2021).

Estima-se que mais de 226 mil pessoas morreram nesse episódio.

4 O CASO DE IOANE TEITIOTA E O RECONHECIMENTO DOS REFUGIADOS AMBIENTAIS

Antes de analisarmos o caso de Ionane Teitiota, mister entendermos a sua origem. O senhor Teitiota é nacional da República do Kiribati, um dos Pequenos Estados Insulares (Kiribati, Tuvalu, Maldivas e República das Ilhas Marshall) que sofre diretamente com as mudanças climáticas.

Kiribati é um arquipélago formado por 33 ilhas e vários atóis coralinos no Oceano Pacífico, sendo que apenas 20 ilhas são habitadas. Kiribati possui uma extensão de 811 quilômetros quadrados, podendo ser considerada menor do que Londres ou a Cidade do México. Em 2022, conta com uma população de pouco mais de 119 mil habitantes, mal distribuída pelo território nacional (BBC, 2020). O atol de Taraua abriga mais da metade das pessoas dessa nação. Taraua, capital do país, é dividida em três centros administrativos: Bairiki (executivo), Ambo (legislativo) e Betio (judiciário).

Quanto à sua história, as Ilhas Kiribati foram um protetorado britânico desde 1892, tornando-se uma colônia inglesa entre 1915 e 1916. Por serem colônias de exploração, foram deixadas na pobreza e no subdesenvolvimento. Kiribati tornou-se um país independente apenas em 1979.

Referente ao clima, Ventura, Guerra e Monteiro (2021) informam que oscila entre equatorial marítimo (ilhas centrais) a tropical no norte e sul; que há pouca variação na temperatura (média de 29°C no sul de Gilberts a 27°C nas Ilhas da Linha, caindo menos de 1°C nos meses mais frios; sendo que a umidade é constante entre 70 e 90%).

Os autores explicam que, em 1997, Kiritimatí foi devastada pelo El Niño, e que, segundo cientistas que estudam a ilha, com as fortes chuvas, houve aumento de meio metro no nível do mar e inundações extensas, tendo sido destruídos 40% dos corais e a população de 14 milhões de aves. Em fevereiro de 2005, as águas do oceano devastaram algumas aldeias, destruindo terras agrícolas e contaminando poços de água doce.

Já o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, em colaboração com a Plataforma sobre Deslocamento por Desastres, emitiu um relatório (ACNUDH, 2020) em que listou a vulnerabilidade de muitos Estados insulares do Pacífico, uma vez que parte do território de tais países encontra-se perto do nível do mar.

O relatório informa que estados, compostos principal ou completamente, por atóis, como a república de Kiribati, correm especial perigo, em função do aumento do nível do mar. Ressalta que a pressão demográfica, os problemas de desenvolvimento e saneamento, e a atual escassez de água e diminuição agrícola agravam os riscos criados pela mudança climática (ACNUDH, 2020).

O relatório destaca ainda que muitos estados, mesmo interessados em permanecer em suas terras, têm sido listados como sendo futuros locais de deslocamento populacional, haja vista a alta probabilidade de desaparecimento do seu território (ACNUDH, 2020).

Tendo isso em vista, muitos quiribatianos têm procurado se antecipar ao desaparecimento do seu Estado natal, migrando para outros países e tentando se estabelecer em tais territórios. É o caso de Ioane Teitiota. E, em função de ser considerado por muitos como primeiro refugiado ambiental da história, vale conhecer um pouco a sua trajetória (GONZALEZ, 2020).

Conforme menciona Gonzalez, Ioane Teitiota nasceu na década de 70. Em 2002, Teitiota foi demitido, o que o inseriu numa grande crise que se alastrava pelo seu país. O contexto do seu país não era dos melhores: O aumento da população e a escassez de terras geraram grandes tensões sociais; a falta de água potável tornou-se um drama recorrente para as famílias, uma vez que o lixo cresceu, mas não havia estrutura para reciclar nem local apropriado, sendo jogado em qualquer lugar, o que levou a contaminar as cinco reservas subterrâneas do país. Além dis-

so, tempestades cada vez mais intensas e frequentes estragavam o que restava da produção agrícola.

O governo local começou a agir. Construíram diques para tentar segurar o mar, cada vez mais altos. Contudo, o plano não funcionou, e a terra onde se plantava estava ficando cada vez mais salgada. O governo também criou programas para ajudar as pessoas a conviverem com o aumento da densidade demográfica e com as mudanças climáticas, mas que não traziam grandes resultados de imediato.

Para fugir dessa realidade, Teitiota e sua esposa resolveram fixar residência na Nova Zelândia. Atravessaram quase cinco mil quilômetros de distância (quase dez vezes a distância entre Rio de Janeiro e São Paulo) para chegar ao país, em 2007. Lá, conseguiram emprego, alugaram uma casa e tiveram três filhos, mas nenhum deles teve direito a cidadania do país, pois, na Nova Zelândia, desde 1º de janeiro de 2006, para ser nacional do país, não basta nascer no território neozelandês, é necessário, ainda, que um dos genitores possua a nacionalidade do país.

Em função do emprego, Teitiota conseguiu o visto de trabalho, o que permitiu que ficasse no país a trabalhar. Para garantir sua permanência e a de sua família, entrou com um pedido de asilo no país, alegando que seu país de origem iria submergir em um futuro próximo.

Em 25 de junho de 2013, o Tribunal de Imigração e Proteção concluiu, com base na Convenção Relativa ao Estatuto sobre Refugiados, que Teitiota e sua família não poderiam ser considerados como refugiados.

Sobre a decisão do Tribunal, Saliba e Valle (2017, p. 22) assinalam que o Tribunal de Proteção e Imigração da Nova Zelândia desconsiderou expressamente a interpretação da Corte Europeia de Direitos Humanos sobre o princípio do non-refoulement no caso de Teitiota, ao concluir que a degradação ambiental em seu país de origem não seria base que o qualificasse para o status de refugiado. Salientam que a corte avaliou os argumentos contra o retorno de Teitiota em função da própria lei de imigração da Nova Zelândia, e não com base no direito internacional.

Dessa forma, o Tribunal concluiu que, segundo a lei neozelandesa, o retorno não seria proibido em todos os casos de perigo à vida do indivíduo, mas apenas em casos de privação arbitrária desta pelo próprio governo. Sendo assim, a situação de Teitiota não apresentaria risco de que o governo de Kiribati o privasse arbitrariamente de sua vida, de modo que o seu retorno não violaria nenhuma obrigação internacional da Nova Zelândia.

Em 2014, em sede de apelação, a decisão foi mantida.

Em 15 de setembro de 2015, Teitiota foi preso e informado de que havia uma ordem de expulsão em seu nome. No dia seguinte, um funcionário da imigração o entrevistou na presença de seu advogado, e com o auxílio de um intérprete. O oficial de imigração leu as 28 páginas do formulário de declaração de circunstâncias

pessoais preenchidas por Teitiota e entendeu que não haveria motivo legal que impedisse a sua expulsão.

No dia 22 de setembro de 2015, o ministro da Imigração negou o pedido de Teitiota para revogar a sua expulsão. Sendo assim, no dia 23 de setembro de 2016, ele foi expulso para Kiribati; sua família, logo depois, também retornou para o país de origem.

Conforme assentam Brasil e Lopes (2021), ainda que o pedido tenha sido negado, a análise feita pela Alta Corte da Nova Zelândia sobre o fenômeno das migrações causadas por fatores ambientais reforça o estudo e os debates sobre o tema, e alerta para a necessidade de uma atitude dos Estados.

O caso do habitante de Kiribati e da Nova Zelândia é o principal exemplo da situação na qual se encontram os refugiados ambientais, marcados por legislações não definidas. Se, na prática, não se pode comparar a perseguição à degradação ambiental, por outro lado fica evidente que, embora haja o reconhecimento da problemática como questão de direitos humanos, a carência de posicionamento internacional sobre o assunto beneficia a 'ação autônoma dos Estados sobre a responsabilidade de proteção do ser humano' (BRASIL; LOPES, 2021, p. 105).

Mas a situação ainda não para por aqui. Inconformado, ainda em 2015, Teitiota apresenta ao Comitê de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas comunicação de violação de seu direito à vida por parte da Nova Zelândia após o país ter rejeitado seu pedido de status de refugiado ambiental e deportá-lo para Kiribati. Teitiota fundamenta o seu pedido nas graves consequências e riscos à vida, à saúde e à subsistência sofridos por ele e sua família no seu país de origem, devido aos efeitos do aquecimento global e, em especial, o aumento considerável do nível do mar na Ilha (ONU, 2020, p. 2).

Ao ser deportado para Kiribati, Teitiota afirma que a Nova Zelândia violou o art. 6º, I, do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (1966), o qual assenta que "O direito à vida é inerente à pessoa humana. Esse direito deverá ser protegido por lei. Ninguém poderá ser arbitrariamente privado de sua vida."

Afirma, ainda, que os efeitos das mudanças climáticas e do aumento do nível do mar (como a contaminação da água salgada, a superlotação em Taraua, a erosão das terras habitáveis em Taraua, as disputas violentas por terra) o forçaram a imigrar para a Nova Zelândia, onde solicitou asilo ao Tribunal de Imigração e Proteção, sendo seu pedido negado.

Apesar de entender que os efeitos das mudanças ambientais e desastres naturais não tenham sido incluídos nas circunstâncias que permitam a pessoas afetadas se beneficiarem da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, o Tribunal decidiu que não haveria presunção de sua não aplicabilidade, mas que seria necessário examinar as características particulares caso a caso.

Referente à decisão do Comitê, Ventura, Guerra e Monteiro (2021, p. 163-164) analisam a sua admissibilidade e a sua análise de mérito.

Quanto à admissibilidade, a comunicação foi recebida com base nos artigos 1º e 2º do Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos⁴, tendo em vista que Teitiota esgotou todos os recursos internos disponíveis (ONU, 2020, p. 9).

O Comitê também entendeu que, para fins de admissibilidade da comunicação, Teitiota demonstrou, suficientemente, que, devido ao impacto das mudanças climáticas e ao aumento associado do nível do mar em relação à habitabilidade da República de Kiribati e à segurança nas ilhas, enfrentou um risco real de prejuízo ao seu direito à vida como resultado da decisão do Estado da Nova Zelândia de expulsá-lo (ONU, 2020, p. 9).

Referente à análise de mérito da comunicação, Ventura, Guerra e Monteiro levantam dois pontos principais.

Primeiro, o Comitê menciona o parágrafo 12 de seu comentário geral nº 31 (2004) a respeito da obrigação legal geral imposta aos Estados-partes do Pacto Internacional de Direitos Civis, Econômicos e Sociais de não extraditar, deportar, expulsar ou remover uma pessoa de seu território quando há motivos substanciais para acreditar que há um risco real de danos irreparáveis, tal como previsto nos artigos 6º e 7º do Pacto (o Comitê destaca que esse risco deve ser pessoal) (ONU, 2020, p. 10). O Comitê ainda pontua que a obrigação contida no artigo 6º do Pacto – de não extraditar, deportar, expulsar ou de outra forma remover – pode ser mais ampla do que o escopo do princípio da não reprovação sob a lei internacional de refugiados, uma vez que pode exigir a proteção de estrangeiros não habilitados ao status de refugiados (ONU, 2020, p. 10). Por essa razão, os Estados-partes devem permitir que todos os requerentes de asilo que reivindicam um risco real de violação do seu direito à vida no Estado de origem tenham acesso ao status de refugiados ou outros procedimentos individualizados ou de determinação de status de grupo que possa oferecer proteção contra a devolução (ONU, 2020, p. 10).

Em segundo lugar, o Comitê lembra que o direito à vida não pode ser devidamente compreendido se for interpretado de forma restritiva, e que a prote-

4 Art. 1º do Protocolo Facultativo (1966), “Os Estados Partes no Pacto que se tornem partes no presente Protocolo reconhecem que o Comitê tem competência para receber e examinar comunicações de provenientes de particulares sujeitos à sua jurisdição que aleguem ser vítimas de uma violação, por esses Estados Partes, de qualquer dos direitos enunciados no Pacto. O Comitê não recebe nenhuma comunicação respeitante a um Estado Parte no Pacto que não seja Parte no presente Protocolo”. O art. 2º dispõe que: “Ressalvado o disposto no art. 1º, os particulares que se considerem vítimas da violação de qualquer dos direitos enunciados no Pacto e que tenham esgotado todos os recursos internos disponíveis podem apresentar uma comunicação escrita ao Comitê para que este a examine”.

ção desse direito exige que os Estados-partes adotem medidas positivas. Recorda também seu Comentário Geral nº 36 (2018), no qual estabeleceu que o direito à vida inclui o direito de desfrutar de uma vida digna e de estar livre de atos ou omissões que causariam sua morte não natural ou prematura. Afirma, ainda, que as mudanças climáticas e o desenvolvimento insustentável constituem algumas das ameaças mais urgentes e graves à capacidade das gerações presente e futuras de desfrutar do direito à vida, e que a degradação ambiental pode afetar negativamente o bem-estar de um indivíduo e levar a uma violação do direito à vida (ONU, 2020, p. 10-11).

Após tais análises, o Comitê destacou que, no caso em questão, deveria ser verificado se houve clara arbitrariedade, erro ou injustiça na avaliação feita pelas autoridades do Estado da Nova Zelândia ao expulsar Teitiota para a República de Kiribati, ou se, ao fazê-lo, expôs a vida do autor a risco real, nos termos do artigo 6º do Pacto (ONU, 2020, p. 10-11).

Quanto às conclusões do Comitê no caso de Teitiota, Ventura, Guerra e Monteiro destacam:

- o Comitê observa que o Estado da Nova Zelândia considerou e aceitou minuciosamente as declarações e evidências do autor como críveis, e que examinou seu pedido de proteção separadamente, com base na Convenção de Refugiados e no Pacto, admitindo que os efeitos das mudanças climáticas ou de outros desastres naturais pudessem fornecer uma base para a proteção;
- o Comitê destaca a declaração do Tribunal da Nova Zelândia de que o autor aceitou que ele não estava alegando um risco de dano específico a ele, mas sim um risco geral enfrentado por todos os indivíduos em Kiribati;
- o Comitê observa que, de acordo com o relatório e testemunho do pesquisador de mudanças climáticas John Corcoran, 60% dos moradores de Tarawa do Sul obtiveram água doce a partir de suprimentos racionados fornecidos pelo conselho de serviços públicos;
- embora reconheça as dificuldades que podem ser causadas pelo racionamento de água, o Comitê afirma que o autor não forneceu informações suficientes indicando que o fornecimento de água doce é inacessível, insuficiente ou inseguro, de maneira a produzir uma ameaça razoavelmente previsível de um risco à saúde que prejudique seu direito de desfrutar de uma vida com dignidade ou cause sua morte não natural ou prematura;
- sobre a afirmação do autor no tocante ao risco ao seu direito à vida, devido à superpopulação e à frequente e cada vez mais intensa inundação e violações das paredes do mar, o Comitê destaca o

próprio autor afirmou que a República de Kiribati se tornaria inabitável dentro de 10 a 15 anos;

- apesar de aceitar a alegação do autor de que o aumento do nível do mar provavelmente tornará a República de Kiribati inabitável, o Comitê entende que o prazo de 10 a 15 anos – tempo sugerido pelo autor – permite a adoção de medidas – para proteger e, quando necessário, realocar a população –, pela República de Kiribati, com o auxílio da comunidade internacional;

- o Comitê entende que não é possível concluir que houve violação aos direitos do autor, nos termos do artigo 6º do Pacto, quando da sua deportação para a República de Kiribati, em 2015, embora ressalte a responsabilidade contínua do Estado da Nova Zelândia de levar em conta, em futuros casos de deportação, a situação atual da República de Kiribati. (VENTURA, GUERRA e MONTEIRO, 2021, p. 164)

Em suma, pode-se inferir a importância do posicionamento do Comitê de Direitos Humanos da ONU, uma vez que, mesmo tendo negado a reclamação de Teitiota, reconheceu o seu status de refugiado ambiental. Por seu turno, a Agência da ONU para Refugiados (ACNUR) considerou a decisão do Comitê como uma decisão histórica, com implicações potencialmente abrangentes para a proteção internacional das pessoas deslocadas no contexto de mudanças climáticas e desastres naturais.

O ACNUR sempre enfatizou que pessoas fugindo de efeitos adversos das mudanças climáticas e o impacto de desastres repentinos e de início lento (como secas, infestações de insetos e doenças epidêmicas que se desenvolvem ao longo de meses ou anos) podem ter reivindicações válidas para obterem status da condição de refugiado sob a Convenção, de 1951, ou acordos regionais sobre refugiados. Isso inclui, mas não se limita a situações em que as mudanças climáticas e os desastres naturais estão intimamente ligados a conflitos e violência. A decisão do Comitê apoia essa interpretação das estruturas de proteção existentes, e reconhece que o direito internacional dos refugiados é aplicável no contexto das mudanças climáticas e deslocamento gerado por catástrofes. (ACNUR, 2020)

A Agência da ONU para Refugiados reforça o posicionamento do Comitê pela necessidade de esforços, nacionais e internacionais, para evitar a exposição de indivíduos a violações de seus direitos devido aos efeitos das mudanças climáticas. O “[...] risco de um país inteiro ficar submerso pela elevação do nível do mar é um risco tão extremo que, mais rápido do que se possa imaginar, as condições de vida

de um país podem se tornar incompatíveis com o direito à vida com dignidade.” (ACNUR, 2020).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante o desenvolvimento desta pesquisa, procurou-se demonstrar a necessidade de evolução do conceito de refugiados, a fim de que pessoas deslocadas forçadamente em função de mudanças ambientais possam ter a proteção jurídica desse status.

Com esse mister, inicialmente, analisamos o desenvolvimento das regulações internacionais de proteção dos refugiados. Em especial, analisamos o impacto dos principais diplomas internacionais sobre o tema: a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados (1951), o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados (1967), a Convenção da Organização da Unidade Africana (1969) e a Declaração de Cartagena sobre os Refugiados (1984). Infelizmente, pudemos concluir que a doutrina e a jurisprudência têm feito uma interpretação mais restrita do conceito de refugiado, sendo o “fundado temor de perseguição” indispensável para os apoiadores dessa corrente. A possibilidade de ampliação do conceito trazida pela Convenção da Organização da Unidade Africana e a Declaração de Cartagena, de 1984, acabam sendo desprestigiadas.

De toda sorte, revelamos que existe, atualmente, uma “necessidade” de evolução do conceito de refugiados quando explicamos a situação dos refugiados ambientais. Nesse caso, as pessoas não estão fugindo de conflito armado ou de perseguição política, mas sim da miséria, da fome, da seca, da desertificação, dos terremotos, vulcões, tsunamis, dentre outras catástrofes naturais.

Para fundamentar o ponto de vista desta pesquisa, mostramos como o aumento da temperatura global e as consequências dos desastres naturais impactam na vida de uma sociedade. Ainda, como a ação humana tem trazido consequências cada vez mais gravosas. E, para ilustrar nossa posição, vários exemplos foram mencionados durante todo o trabalho.

Em especial, trabalhamos com um “case” em específico: a decisão do Comitê de Direitos Humanos da ONU no caso “Ioane Teitiota *versus* Nova Zelândia”. Aqui, pudemos analisar a geografia de Kiribati (local de nascimento de Teitiota), como o aumento da temperatura global impacta diretamente na vida dos habitantes de Kiribati, porque este país deixará de existir um dia; os fundamentos para o pedido de refúgio por parte de Teitiota; e as justificativas para a negativa da Nova Zelândia.

Inconformado, vimos que Teitiota entrou com uma comunicação no Comitê de Direitos Humanos da ONU. Apesar de o Comitê ter negado a reclamação de Teitiota, vimos que o Comitê se manifestou no sentido de que as mudanças cli-

máticas e o desenvolvimento insustentável constituem algumas das ameaças mais urgentes e graves para as gerações presente e futuras.

Por fim, vimos que o Comitê de Direitos Humanos da ONU reconheceu a situação de Teitiosa como um “refugiado ambiental” e determinou que as pessoas que fogem dos efeitos das mudanças climáticas e desastres naturais não devem ser devolvidas aos seus países de origem, caso, ao retornarem, seus direitos humanos básicos estejam em risco.

Enfim, conforme pudemos ver na pesquisa, existem pessoas que são obrigadas a fugir de suas casas por conta de mudanças climáticas, ou mesmo desastres naturais. Esse tipo de situação já existe e tende apenas a piorar, já que estudos preveem uma média de sessenta milhões de refugiados ambientais nos próximos anos em função do aumento do nível dos oceanos e dos processos de desertificação.

O que falta é a proteção internacional dessas pessoas. É fundamental o reconhecimento dos refugiados ambientais, uma vez que sua situação de vulnerabilidade é notória e crescente. O direito precisa evoluir junto com a complexidade da sociedade. E, por isso, é imperativa a atualização do conceito de refugiados.

O reconhecimento do status de refugiado pelo Comitê foi um grande avanço nesse sentido. Não há como resolver as demandas dos refugiados e migrantes de forma isolada, afinal são questões atreladas a todos os Estados.

No mesmo sentido, defende Peter Häberle (2007) que é necessária abertura dos Estados para resolver problemas em comum a todos (especialmente os referentes aos direitos humanos), interesse na cooperação entre os Estados para resolver tais demandas e disposição para cooperação além-fronteiras.

Afinal, só há que se falar em Estado constitucional livre e democrático se o Estado “[...] perceber, de forma conceitual-dogmática, responsabilidade regional e global para além do Estado” (HÄBERLE, 2007, p. 72).

REFERÊNCIAS

ACNUR Brasil. **Decisão do Comitê de Direitos Humanos da ONU sobre mudança climática dá sinal de alerta**, diz ACNUR. 24 Jan. 2020. Disponível em <https://www.acnur.org/portugues/2020/01/24/decisao-do-comite-de-direitos-humanos-da-onu-sobre-mudanca-climatica-da-sinal-de-alerta-diz-acnur/>. Acesso em: 17 mar. 2021.

ACNUR. **Global Trends: Forced Displacement in 2021**. Disponível em <https://www.unhcr.org/62a9d1494/global-trends-report-2021>. Acesso em: 15 jul. 2022.

AMORIM, João Alberto Alves. Refugiados Ambientais: a interconexão entre direitos humanos, meio ambiente e segurança internacional. In: BRAVO, Álvaro Sanchez; MISAILIDIS, Mirta Lerena (org.). **Os Direitos Fundamentais dos Refugiados (Deslocados) Ambientais e da Exclusão Socioeconômica**. São Paulo: Editora Verbatim, 2013, p. 45-79.

BBC Brasil. **Tsunami na Ásia**: uma onda de morte e destruição. 16 Dez. 2021. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-55926800>. Acesso em: 14 mar. 2022.

BRASIL, Deilton Ribeiro; LOPES, Rayssa Rodrigues. **Refugiados Ambientais no Contexto do Aquecimento Global**: uma análise do caso loane Teitota e a proteção internacional dos direitos humanos. In: Revista Direito Mackenzie. v. 15. n. 1. p. 1-18, 2021.

CARDOSO, Jair Aparecido; CASTRO, Rogério Alexandre de O. Da Necessidade de uma Teoria Geral sobre Política Pública Humanizante Voltada ao Acolhimento das Vítimas de Catástrofes Ambientais. In: BRAVO, Álvaro Sanchez; MISAILIDIS, Mirta Lerena (org.). **Os Direitos Fundamentais dos Refugiados (Deslocados) Ambientais e da Exclusão Socioeconômica**. São Paulo: Editora Verbatim, 2012, p. 129-143.

CARVALHO, Délton Winter de. **Desastres Ambientais e sua Regulação Jurídica**. 2ª ed. Diagramação Eletrônica. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2020.

CONVENÇÃO Relativa ao Estatuto dos Refugiados = **CONVENTION Relating to the Status of Refugees**. 28 jul. 1951. Disponível em https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugueses/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 15 abr. 2021.

CONVENÇÃO da Organização de Unidade Africana = **CONVENTION of the Organization of African Unity**. 10 set. 1969. Disponível em https://www.fafich.ufmg.br/~luarnaut/convencao_oua.pdf. Acesso em: 16 abr. 2021.

CRE Busca Solução para Haitianos no Brasil. **Revista em Discussão** (Revista de audiências públicas do Senado Federal). Ano 3 – Nº 10 – março de 2012, p. 84-85.

DECLARAÇÃO de Cartagena = **DECLARATION of Cartagena**. 22 nov. 1984. Disponível em https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugueses/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf. Acesso em: 16 abr. 2021.

GODOY, Gabriel Gualano. **O caso dos haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar**. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de. 60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011, p. 45-68.

GONZALEZ, Amelia. **ONU reconhece, pela primeira vez, que existem refugiados climáticos**. G1. 2020.

HÄBERLE, Peter. **Estado Constitucional Cooperativo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

IPCC. **Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability**. Disponível em <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-ii/>. Acesso em: 13 maio 2022.

JUBILUT, Liliana Lyra. **A Proteção Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

MARCELINO, Emerson Vieira; NUNES, Lucí Hidalgo; KOBAYAMA, Masato. **Banco de Dados de Desastres Naturais: análise de dados globais e regionais**. In: Revista Online Caminhos de Geografia. 20 Nov. 2006. Disponível em <http://www.seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/view/15495>. Acesso em: 25 jun. 2021.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

MIALHE, José Luís; OLIVEIRA, Adriana F. S. **Para Além Semântica: os refugiados ambientais e proteção dos direitos fundamentais**. In: BRAVO, Álvaro Sanchez; MISSAILIDIS, Mirta Lerena (org.). Os Direitos Fundamentais dos Refugiados (Deslocados) Ambientais e da Exclusão Socioeconômica. São Paulo: Editora Verbatim, 2012, p. 29-43.

ONU. *Ioane Teitiota vs Nova Zelândia*. **Comitê de Direitos Humanos**, 2020. Disponível em [https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=C CPR%2fC%2f127%2fd%2f2728%2f2016&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=C%20PR%2F%2F127%2FD%2F2728%2F2016&Lang=en). Acesso em: 2 set. 2021.

_____. **Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030**. 23 Jun. 2015. Disponível em <https://www.undrr.org/implementing-sendai-framework/what-sendai-framework>. Acesso em: 17 jul. 2022.

PEREIRA, Gustavo de Lima. **Direitos Humanos e Migrações Forçadas**: introdução ao Direito Migratório e ao Direito dos Refugiados no Brasil e no mundo. Porto Alegre: Editora Universitária da PUCRS, 2019.

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

PROTOCOLO de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados = **1967 PROTOCOL Relating to the Status of Refugees**. 31 jan. 1967. Disponível em https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967.pdf. Acesso em: 15 abr. 2021.

SAITO, Silvia M. **Desastres Naturais**: conceitos básicos. Disponível em: http://www.inpe.br/crs/crectalc/pdf/silvia_saito.pdf. Acesso em: 16 abr. 2022.

SALIBA, Aziz Tuffi; VALLE, Mariana Ferolla Vallandro do. A proteção internacional dos migrantes ambientais. **Revista de informação legislativa**: RIL, v. 54, n. 213, p. 13-37, jan./mar. 2017. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/54/213/ril_v54_n213_p13 Acesso em: 26 set. 2021.

SILVA, João Carlos Jarochinski. As Migrações Internacionais e os seus Impactos. In: **JUBILUT**, Liliana Lyra (Org.). **Direito Internacional Atual**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

SOUZA, José Fernando V.; DELPUPO, Michely Vargas. Os refugiados ambientais à luz da realidade brasileira atual. In: BRAVO, Álvaro Sanchez; MISAILIDIS, Mirta Lerena (org.). **Os Direitos Fundamentais dos Refugiados (Deslocados) Ambientais e da Exclusão Socioeconômica**. São Paulo: Editora Verbatim, 2012, p. 145-177.

STRAUSS, Benjamin; KULP, Scott A.; RASMUSSEN, D. J.; LEVERMANN, Anders. Unprecedented threats to cities from multi-century sea level rise. In: **Environmental Research Letters**, v. 16, 2021. Disponível em <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/ac2e6b>. Acesso em: 7 maio 2022.

VENTURA, Alichelly C. M.; GUERRA, Sidney C. S.; MONTEIRO, Milena F. A **Luta Pelo Reconhecimento Internacional do Refugiado Ambiental Junto ao Comitê de Direitos Humanos da ONU**: o caso de Ioane Teitiota, de Kiribati. In: *Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC*. Volume 41 n.1 — jan./jun. 2021.

Recebido em: 08/09/2022

Aprovado em: 13/10/2022