

# REFUGIADOS AMBIENTAIS E O DESENVOLVIMENTISMO: UM ESTUDO SOBRE A NECESSIDADE DE UM REGIME INTERNACIONAL DE PROTEÇÃO

Andrey Philippe de Sá Baeta Neves<sup>1</sup>  
*apbaetan@gmail.com*

Gabriela Emily Gonçalves Oliveira<sup>2</sup>  
*ggoncalves980@gmail.com*

**RESUMO:** Os debates referentes ao Direito Internacional dos Refugiados têm assumido, cada dia mais, posição de destaque em diversos campos do conhecimento. Nesse cenário, surge a necessidade de investigar o conceito de refugiado ambiental e as problemáticas referentes a este grupo de migrantes forçados. Para tanto, o presente trabalho faz um recorte epistemológico objetivando um estudo comparativo entre refugiados, no sentido universal, refugiados ambientais e questões ligadas ao plano desenvolvimentista, como, por exemplo, a construção de usinas hidrelétricas. Primeiramente, analisa o desenvolvimento histórico do conceito de refugiados. Trabalha também com a relação entre Direito dos Refugiados e Direitos Humanos, aceitando-se que o instituto do refúgio decorre sempre de violações a direitos humanos. Finalmente, compara-se a situação dos migrantes forçados em razão de empreendimentos desenvolvimentistas e os refugiados ambientais. Em síntese, dentro desse contexto, conclui-se pela urgência de criação de normas e mecanismos que visem prevenir situações de deslocamento forçados decorrentes de danos ambientais.

**PALAVRAS-CHAVE:** Refugiados ambientais; Direitos Humanos; Desenvolvimentismo.

**ABSTRACT:** Debates on International Refugee Law have been increasingly taken a prominent place in various fields of knowledge. In this scenario, the need arises to investigate the concept of environmental refugee and the hard situations involved in this group of forced migrants. In order to do so, the present work makes an epistemological clipping aiming at a comparative study between refugees, in the universal sense, environmental refugees and questions related to the developmental plan, such as the construction of hydroelectric plants. First, it analyzes the historical development of the concept of refugees. It also faces the relationship between Refugee Law and Human Rights, accepting that creating of the refuge institute always stems from violations of human rights. Finally, we compare the situation of forced migrants due to developmental entrepreneurs and environmental refugees. To sum up, within this context, it is concluded that there is an urgent need to create norms and the mechanisms to prevent situations of forced displacement from environmental damage.

**KEYWORDS:** Environmental refugee; Human Rights; Developmentism.

## SUMÁRIO

---

<sup>1</sup> Mestre e Doutorando em Direito Internacional pela PUC-MG. Professor Universitário.

<sup>2</sup> Bacharela em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros.

**1 INTRODUÇÃO**

**2 A NOÇÃO DE REFÚGIO E O CONCEITO DE REFUGIADO**

**3 A RELAÇÃO ENTRE O DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS E OS DIREITOS HUMANOS**

**4 MIGRANTES AMBIENTAIS: DESLOCADOS INTERNOS OU REFUGIADOS**

**5 DEGRADAÇÃO AMBIENTAL E OS REFUGIADOS AMBIENTAIS**

**5.1 O DESENVOLVIMENTISMO COMO CAUSA DE MIGRAÇÕES FORÇADAS:  
O EXEMPLO DAS HIDRELÉTRICAS**

**6 DA POSSIBILIDADE DE AMPLIAÇÃO DO CONCEITO DE REFUGIADO**

**7 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

**REFERÊNCIAS**

# **REFUGIADOS AMBIENTAIS E O DESENVOLVIMENTISMO: UM ESTUDO SOBRE A NECESSIDADE DE UM REGIME INTERNACIONAL DE PROTEÇÃO**

## **1 INTRODUÇÃO**

As discussões referentes ao Direito Internacional dos Refugiados têm, cada vez mais, ganhado importância na atualidade. Isso ocorre não por eventuais preferências acadêmicas, mas em decorrência de fatos alarmantes que exigem o desenvolvimento deste ramo do direito, orientado pela proteção dos direitos humanos. Em outras palavras, a chamada crise dos refugiados clama por mecanismos, dentre os quais, instrumentos normativos que sejam capazes de regular os casos relativos aos refugiados prezando pela sua proteção de modo a lhes conferir o exercício mais amplo possível dos direitos humanos em contraste às eventuais resistências apresentadas pelos Estados, ainda principais atores da sociedade internacional.

Nesse contexto, não somente é necessário debater sobre este assunto com o objetivo de contribuir ao desenvolvimento teórico do Direito Internacional dos Refugiados, como é urgente encontrar alternativas para prestar efetiva proteção aos seres humanos que se encontram na situação de refúgio.

De tantos eventos que clamam pelas atenções da comunidade internacional, de governos e estudiosos do assunto, este trabalho pretende investigar um controverso conceito dentro desta temática, propriamente, refere-se aos refugiados ambientais. Apesar de se reconhecer a necessidade específica e imediata de contribuir para o desenvolvimento de soluções referentes à crise migratória suportada pela Europa, crê-se que este momento é oportuno para discussão de transformações, como um todo, no Direito Internacional dos Refugiados, no intuito de instituir mecanismos eficazes na proteção do ser humano nestas situações específicas de deslocamentos.

É neste cenário, então, que se insere a discussão sobre os refugiados ambientais. Destaca-se a devida relevância desta problemática já que, atualmente, uma das principais causas do crescimento do instituto do refúgio, além das guerras e conflitos, estão ligadas às alterações ambientais. (MATOS; MONT'ALVERNE, 2016). Ainda assim, apesar do crescente fluxo migratório em consequência de danos ambientais, estas pessoas não são amparadas normativamente. Daí o necessário debate

sobre a possibilidade de criação de normas e mecanismos capazes de proteger, nos termos do Direito Internacional dos Refugiados, os direitos humanos destes deslocados.

Em um recorte epistemológico, este trabalho tem como objetivo, entretanto, investigar comparativamente o refugiado no sentido universal, passando pelo conceito de refugiado ambiental e os deslocados no exercício de planos desenvolvimentistas. Isto é, visa analisar criticamente a situação de pessoas que são compelidas a deixar os seus lares habituais em decorrência de grandes obras, suportando diversas violações de direitos humanos sem a garantia de um tratamento suficiente na restituição dos direitos afetados.

Em termos metodológicos, o presente artigo materializa pesquisa de natureza básica, cujo método de abordagem é qualitativo. Quanto aos procedimentos técnicos, adota-se a pesquisa bibliográfica. Enfim, pela característica dos objetivos da pesquisa, pelo desenvolvimento do trabalho, e, pelas considerações apresentadas ao final, classifica-se também, quanto aos tipos genéricos de investigações das ciências jurídicas, esta pesquisa como jurídico-exploratória e jurídico-propositiva (GUSTIN; DIAS, 2010).

## **2 A NOÇÃO DE REFÚGIO E O CONCEITO DE REFUGIADO**

O direito, enquanto ciência jurídica, comporta-se como mecanismo de adequação social, devendo, assim, adaptar-se à realidade. Como indica Lassale (2005), as normas constitucionais – e por analogia todas as demais normas –, para serem eficientes, devem acordar com os fatores reais de poder, pois só assim conquistam o fim do direito, ou seja, o equilíbrio e a paz social.

A criação de uma tutela internacional relativa aos refugiados também se insere nesta lógica de que direito e sociedade estão intimamente relacionados, o que implica dizer, assim, que um contexto social específico exigiu a expansão do direito.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, a comunidade internacional se deparou com um significativo volume de deslocamento forçado de pessoas, sobretudo transfronteiriços, motivado por graves violações de direito humanos decorrentes desse conflito. Diante da preocupante situação, a Organização das Nações Unidas (ONU) cria

um órgão direcionado à manipulação da questão: o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR)<sup>3</sup>.

O primeiro instrumento de proteção dos refugiados foi a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951), consequência direta da adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos. O artigo 1º desse documento traz a chamada definição universal, na qual se considera refugiado toda pessoa que:

Em virtude 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 de mera conveniência pessoal, não queira regressar a ele (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1951).

Evidencia-se, portanto, restrições geográficas e temporais nesse artigo, de modo que só poderiam ser considerados refugiados pessoas vítimas de acontecimentos anteriores ao ano de 1951.

A limitação temporal é explícita no corpo do artigo, como é possível depreender da transcrição acima. A limitação geográfica, por sua vez, relaciona-se à definição de “acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951”, na sequência do artigo supracitado, cuja vontade era referir-se aos conflitos ocorridos na Europa.

Portanto, a princípio, essa definição da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados abarcava vítimas da Segunda Guerra Mundial e outros grupos de pessoas vítimas de perseguição, no entanto, ainda assim não atenderia todas as demandas sociais.

Em decorrência da inoperância da Convenção, é elaborado o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados, em janeiro de 1967, objetivando ampliar as hipóteses de refúgio. É este Protocolo inclusive responsável por eliminar a limitação temporal, reativando o conceito de refugiado num sentido pretensamente universal.

---

<sup>3</sup>O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) iniciou suas atividades em 1951, com o objetivo de tutelar a situação dos refugiados europeus em decorrência da Segunda Guerra Mundial. Atualmente, o ACNUR trabalha com refugiados, solicitantes de refúgio, deslocados internos, apátridas e retornados de todo o mundo, num total de 63,9 milhões de pessoas. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2017a)

Ademais, conforme aponta De Santiago (1996), o Comitê Executivo da ACNUR tem estimulado que os Estados ao aderir à Convenção de 1951 e ao Protocolo de 1967, façam-no sem estabelecer a limitação geográfica.

Flávia Piovesan (2010, p. 180) aduz:

De acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, refugiado é 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 não é respeitada pelo Estado ao qual pertence, como também é esse Estado quem a persegue, ou não pode protegê-la quando estiver sendo perseguida. Essa é a suposição dramática que dá origem ao refúgio, fazendo com que a posição do solicitante de refúgio seja absolutamente distinta da do estrangeiro normal. (PIOVESAN, 2010, p. 180)

Ademais, há outros importantes instrumentos de tutela do instituto do refúgio que surgiram em âmbitos regionais, como: a Convenção da Organização da Unidade Africana de 1969; e a Declaração de Cartagena de 1984, aplicável à América Latina. Esses instrumentos, embora restritos a contextos regionais, são de significativa importância para a problemática dos refugiados.

A Convenção da Organização da Unidade Africana de 1969 rege aspectos específicos da realidade do continente africano, sendo aplicável aos países integrantes da Organização. Tendo em vista toda a história de dominação pela qual passou o povo africano, com constantes conflitos armados e violação massiva dos direitos humanos, a Convenção de 1969 representou um avanço. (APOLINARIO; JUBILUT, 2010).

Sem excluir os conceitos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, a Convenção Africana estabeleceu, no artigo 1º, que a designação de refugiado “aplica-se também a qualquer pessoa que, devido à agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública [...] seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutro lugar fora de seu país de origem ou de nacionalidade.” Por esse documento, qualquer pessoa que cruzar fronteiras por motivos de grave perturbação da ordem pública, independentemente do temor de perseguição, será considerada refugiada.

A Declaração de Cartagena de 1984, por sua vez, surgiu da insuficiência das demais Convenções para abranger as hipóteses de deslocamentos forçados na América, em função da deflagração de conflitos armados por motivos políticos, como os vivenciados no Chile e em El Salvador (APOLINARIO; JUBILUT, 2010). De modo

semelhante à Convenção Africana, o conceito de refugiados foi expandido tomando como critério para sua definição a violação massiva dos direitos humanos, como é possível depreender da terceira conclusão advinda do Colóquio de Cartagena:

Terceira - 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.

Esta ampliação do conceito de refugiado ocorre em decorrência, sobretudo, da incapacidade do conceito clássico em abarcar os mais de dois milhões de indivíduos afetados pelos diversos conflitos que ocorriam à época na América Central. Estima-se que da totalidade desses indivíduos, apenas 150 mil correspondiam à definição de refugiado proposta pela Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951 (ADUS, 2017).

Portanto, o conceito de refugiado é construído e desenvolvido jamais alheio ao contexto histórico inserido, mas, ao contrário, tem se conformado em atenção às necessidades sociais emergentes na sociedade internacional.

Feita esta breve análise da evolução e ampliação da condição de refugiado, é fundamental entender a íntima relação do Direito Internacional dos Refugiados com os Direitos Humanos, uma vez que não é possível dissociá-los. Todo refugiado deixa o seu lugar de origem em função da violação dos direitos humanos, por sua vez, o Direito Internacional atua no sentido de resgatar as garantias frustradas<sup>4</sup>.

### **3 A RELAÇÃO ENTRE O DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS E OS DIREITOS HUMANOS**

---

<sup>4</sup>Coaduna-se com a lição de Piovesan (2010, p. 183) ao afirmar que a condição de refugiado decorre, antes, da violação de direitos humanos: “Quando se relaciona refugiados e direitos humanos, imediatamente percebe-se uma conexão fundamental: os refugiados tornam-se refugiados porque um ou mais direitos fundamentais são ameaçados. Cada refugiado é consequência de um Estado que viola os direitos humanos. Todos os refugiados têm a sua própria história – uma história de repressão e abusos, de temor e medo.”.

São vários os aspectos existentes que evidenciam a relação entre o Direito Internacional dos Refugiados e os Direitos Humanos. Tem-se defendido que a condição de refugiado decorre da violação maciça de direitos humanos, isto é, da situação de insegurança quanto ao respeito a estes direitos de forma ampla, constante ou permanente, ou ainda, conjugando os dois fatores.

Quando se fala em amplitude, significa dizer que vários direitos humanos são violados ao mesmo tempo. Por exemplo, em situações de violência generalizada ou de guerra em que, primeiramente o direito à vida, como também liberdades individuais e direitos sociais são afetados. Quanto à constância ou permanência, referem-se ao impedimento frequente ou perene do gozo de direitos humanos tais como concebidos pelos instrumentos internacionais de proteção.

Em todos os casos, as pessoas afetadas encontram-se em situações de alto risco, de modo que, diante da imprevisibilidade deste quadro, são compelidas a buscar outro lugar para viver onde a situação, pretende-se, não seja tão insustentável.

Em segundo lugar, relacionado a este aspecto, acentua-se a concepção unitária de direitos humanos, concebida desde a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, caracterizada pela universalidade, indivisibilidade e interdependência desses direitos, tudo isso com base no postulado da dignidade da pessoa humana.

Nesse sentido, outro aspecto que aproxima o Direito Internacional dos Refugiados e os Direitos Humanos reside na concepção clássica da trílice vertente de proteção aos direitos da pessoa humana, conforme leciona Cançado Trindade (1996), as três dimensões de proteção do ser humano são complementares.

Ainda segundo Cançado Trindade (1996), as citadas três vertentes justificam-se pelo propósito básico de conferir proteção ao ser humano em toda e qualquer situação.

Portanto, de forma resumida a proteção internacional dos direitos da pessoa humana é dividida entre: os Direitos Humanos, o Direito Humanitário e o Direito dos Refugiados.

Os Direitos Humanos, conforme modernamente concebidos, foram consagrados em 10 de dezembro de 1948, através da Declaração Universal dos Direitos Humanos, documento formulado pela Assembleia Geral da ONU. Esta Declaração,

conforme De Santiago (1996, p. 106) teve “a vantagem – além de enunciar com nitidez uma série de direitos humanos fundamentais – de permitir uma linguagem comum entre os diferentes membros da comunidade internacional.” Assim, com essa Declaração os direitos humanos ganharam relevância e proteção internacional.

Segundo aponta Piovesan (2014) foi a Declaração Universal de Direitos Humanos que introduziu a concepção contemporânea de direitos humanos e que dá início ao desenvolvimento ao Direito Internacional dos Direitos Humanos, que tem por função buscar a efetivação dos parâmetros mínimos de proteção.

O Direito Humanitário, por sua vez, refere-se à relativa limitação quanto aos meios e métodos de combate, isto é, quanto à forma da condução da guerra, como também com o respeito às vítimas desses conflitos (PEYTRIGNET, 1996). Nesse sentido o Direito Internacional Humanitário é o:

[...] corpo de normas jurídicas de origem convencional ou consuetudinária, especificamente aplicável aos conflitos armados, internacionais ou não internacionais, e que limita, por razões humanitárias, o direito das partes em conflito escolher livremente os métodos e os meios utilizados na guerra, evitando que sejam afetados as pessoas e os bens legalmente protegidos. (PEYTRIGNET, 1996, p. 60)

Por fim, propriamente quanto ao tema deste trabalho, Cançado Trindade (1996) explica que o Direito Internacional dos Refugiados tem como objetivo primordial restabelecer os direitos humanos mínimos de pessoas que se encontram em busca de refúgio.

Por essa afirmação percebe-se que ao conferir o status especial de refugiado o Direito Internacional busca restituir, mesmo que minimamente, a garantia de direitos humanos que anteriormente foram violados pela situação excepcional provocadora do refúgio.

Portanto, “nem o direito internacional humanitário, nem o direito internacional dos refugiados, excluem a aplicação concomitante das normas básicas do direito internacional dos direitos humanos.” (CANÇADO TRINDADE, 1996, p. 12) Ao contrário, essa tutela se dá, principalmente, em razão do fato de serem os direitos humanos basilares para todo ordenamento jurídico, de modo que a aplicação de outras vertentes de proteção visa justamente garantir o mínimo de proteção aos direitos humanos ou a sua restituição.

Por fim, destaca-se que inscrita na problemática da mudança climática há formas de violação dos direitos humanos. À medida que, portanto, forma a interdependência entre meio ambiente e direitos humanos, solidifica-se a necessidade de proteção desse grupo de migrantes ambientais no âmbito dos direitos humanos (MATOS; MONT'ALVERNE, 2016).

#### **4 MIGRANTES AMBIENTAIS: DESLOCADOS INTERNOS OU REFUGIADOS**

No tocante às causas dos deslocamentos forçados, além das guerras e conflitos armados, perseguição por motivos políticos, de crença, raça, outro grupo tem emergido nesse cenário de afronta aos direitos fundamentais<sup>5</sup> e também carecem da proteção internacional: os deslocados por motivos ambientais.

No cenário da modernidade, marcado pela grande interferência do homem no ecossistema, na busca pelo desenvolvimento caracterizado pelo economicismo, tem crescido os deslocamentos forçados em função de alterações no meio ambiente. São inúmeras as causas dessas modificações que vão desde as naturais até as provocadas pela atuação humana (GIONGO; MENDES; WERLANG, 2017; RAMOS, 2011).

Os chamados Refugiados Ambientais<sup>6</sup>, de acordo com o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA)<sup>7</sup> são definidos como pessoas que foram “obrigadas a abandonar, temporária ou definitivamente (por razões naturais ou humanas), a zona onde tradicionalmente viviam, devido ao visível declínio do ambiente, perturbando a sua existência e/ou qualidade da mesma de tal maneira que a subsistência dessas pessoas entra em perigo” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2017b).

Importante considerar um elo entre fatores ambientais, causas políticas e econômicas. Não há que se falar em impactos ambientais num contexto isolado. É a combinação desses fatores que provocam o deslocamento da população de sua área de habitação. Nesse sentido, Suhrke (1993) fala em duas teorias das causas de migrações ambientais, a minimalista e a maximalista. A primeira perspectiva, minimalista, entende

---

<sup>5</sup> Para os fins deste trabalho, não se faz diferenciação conceitual quanto a direitos fundamentais e direitos humanos.

<sup>6</sup> Segundo Pereira (2009), a expressão “refugiados ambientais” foi usada pela primeira vez pelo professor Essam El-Hinnawi, em 1985, desde então se tornou popular, contudo, não há que se falar em um conceito universal da terminologia. Em sentido similar, Ramos (2011) menciona o pioneirismo de El-Hinnawi, quando de sua atuação juntamente ao PNUMA, na definição do fenômeno dos refugiados ambientais. Entretanto, Ramos (2011) também chama a atenção para a falta de consenso sobre a utilização do termo.

<sup>7</sup>“O PNUMA, principal autoridade global em meio ambiente, é a agência do Sistema das Nações Unidas (ONU) responsável por promover a conservação do meio ambiente e o uso eficiente de recursos no contexto do desenvolvimento sustentável” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2017a).

que os fatores ambientais podem contribuir para um deslocamento forçado de pessoas, contudo é preciso cautela para tanto. A maximalista, por sua vez, é clara ao afirmar que fatores ambientais provocam e continuarão a provocar migrações.

Pereira (2009) considera inadequada a terminologia “refugiados ambientais”, pois, segundo a autora, pessoas que deixam seu habitat natural em função de fatores ambientais não seriam consideradas refugiadas no sentido literal. Isso porque não estariam presentes o elemento da perseguição, e, em muitos casos, o elemento da extraterritorialidade.

Apesar disso, o que se propõe ao debate, aqui, é o enfoque os elementos nucleares do instituto, isto é, nas migrações forçadas ocasionadas por perturbação no ambiente de modo a impossibilitar o gozo dos direitos elementares estabelecidos pelas normativas de direitos humanos.

Se, no entanto, não há a ultrapassagem de limites fronteiriços, isto é, se não se tratam propriamente de refugiados, no sentido literal, há de se falar na problemática a partir do conceito de deslocados internos.

Estes, à luz dos princípios orientadores relativos aos Deslocados Internos, podem ser definidos como:

Pessoas ou grupos de pessoas, forçadas ou obrigadas a fugir ou abandonar as suas casas ou seus locais de residência habituais, particularmente em consequência de, ou com vista a evitar os efeitos dos conflitos armados, situações de violência generalizada, violações dos direitos humanos ou calamidades humanas ou naturais, e que não tenham atravessado uma fronteira internacionalmente reconhecida pelo Estado. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1998).

Segundo Oliveira (2004) a Comissão de Direitos Humanos foi o primeiro órgão político multilateral a discutir a problemática dos deslocados internos. Decorre daí a elaboração da Resolução 1992/73 que iria criar a função de um Representante Especial do Secretário-Geral para Deslocados Internos. O Representante escolhido foi o diplomata sudanês Dr. Francis Deng, que, no plano normativo, apresentou a proposta de criação dos Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos, aceito por votação unânime na Comissão de Direitos Humanos no ano de 1998. Vale mencionar que, se o referido documento não consiste em um tratado internacional, destituído, portanto, de força vinculante, este representou um avanço no que se referia à tutela dos deslocados internos.

Embora não esteja presente o requisito da extraterritorialidade, a ACNUR tem almejado trabalhar com um mandato ampliado de modo a contemplar também no conceito de refugiado, os deslocados internos com o objetivo de garantir uma proteção efetiva, universal e mais humana (PEREIRA, 2009). Segundo dados da ACNUR, atualmente quase 64 milhões de pessoas estão sob seu mandato, dentre as quais, refugiados, apátridas e deslocados internos. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2017a).

Pelo que foi exposto anteriormente, parece-nos que refugiados ambientais podem se encaixar nas causas de violação dos direitos humanos, independentemente do elemento de perseguição em específico, visto que, a atribuição do *status* de refugiado tem o objetivo primordial de restituir a aplicação dos direitos humanos, massivamente violados pela situação que enseja o refúgio, como as graves perturbações na ordem pública, e, como aqui se propõe, no meio ambiente de *habitat usual*.

Ademais, argumenta-se que o elemento perseguição funda-se em duas principais características, a violação ou real possibilidade de violação de direitos humanos, acrescido da impossibilidade de retorno aos lares devido a estas violações. No caso do refugiado ambiental, este também se encontra impossibilitado de retornar à residência habitual e sofre violações aos direitos fundamentais.

O que se discute, assim, é a necessidade de tutela pelo Direito Internacional da situação dos refugiados ou deslocados ambientais, prezando-se pela máxima proteção possível, inclusive em sentido preventivo.

Desse modo, muito embora os migrantes ambientais não estejam amparados pelos instrumentos jurídicos dos refugiados e podendo ser incluídos no conceito de deslocados internos – que também não contam com um sistema eficaz de proteção – é pertinente observá-los sob a necessidade do amparo internacional, uma vez que não se trata de mera análise do meio ambiente como fonte de recursos. De forma diversa, a preocupação relativa ao meio ambiente refere-se também aos vetores de questões humanas, cujas violações afetam a paz e o desenvolvimento humano em escala global.

## **5 DEGRADAÇÃO AMBIENTAL E OS REFUGIADOS AMBIENTAIS**

O meio ambiente, em função de diversos fatores, vem sofrendo uma intensa degradação que ameaça, em uma análise minuciosa, a própria paz e a segurança internacional. (RAMOS, 2011).

Nesse contexto, as preocupações que atingem a sociedade internacional se intensificam diante de casos de desastres ambientais, cujas causas podem tanto ser naturais, como antrópicas, ou pela conjugação desses fatores. Entretanto, sem desprezar a necessidade de atuação da sociedade internacional nos primeiros casos, este trabalho tem como foco a consequência dos desastres possibilitados pela atuação humana.

Isso porque, pelo que se sustenta, a exploração ilimitada do meio ambiente como fonte de recursos e produção exagerada de bens de consumo, fomentando o consumismo, produz desastres ecológicos ainda não bem dimensionados, cujos efeitos podem transcender em tempo e espaço uma coletividade determinada. É em razão dessa dificuldade de se dimensionar os efeitos decorrentes das drásticas transformações ambientais que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é considerado difuso.

Em vista disso, Jonas (2006) propõe o imperativo de que, ainda que seja possível a cada um decidir sobre e arriscar a própria vida, a sociedade presente não tem o direito de impedir ou colocar em risco a existência das gerações futuras da humanidade.

Portanto, ainda que seja inevitável a alteração do meio ambiente pela vontade humana, as balizas do desenvolvimento devem se pautar na proteção do equilíbrio do meio ambiente considerando, ainda, o caráter do risco. Evidentemente, esta concepção nem sempre esteve presente nas políticas estatais ou de empresas privadas erigidas sobre a ideologia da industrialização e, posteriormente, da globalização.

De todo modo, é a partir do momento em que os Estados “se deram conta de que os problemas ambientais ultrapassam fronteiras e não têm como ser resolvidos senão pela cooperação entre eles”, sobretudo a partir da segunda metade do século XX, que a proteção do meio ambiente passa a compor a agenda internacional (MAZZUOLI, 2013, p. 1026).

Nessa seara, um dos mais importantes acordos celebrados foi a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, aprovada em 09 de maio de 1992, em Nova York e incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 2.652, de 1998 (BRASIL, 1998).

A convenção estabelece um processo de tomada de decisão coletiva entre as suas partes signatárias, as quais irão negociar ações futuras, reconhecendo a mudança do clima como uma preocupação comum da humanidade, propondo estratégia global para proteger o sistema climático para gerações presentes e futuras. Tem como objetivo principal estabilizar as emissões e consequentemente as concentrações de [gases de efeito estufa] na atmosfera num nível que impeça que a interferência antrópica danifique o sistema climático, assegurando que a produção de alimentos não seja ameaçada e que permita ao crescimento econômico prosseguir de maneira sustentável. (MAY; LUSTOSA; VINHA, 2003, p.225)

Depois de 1992, outros instrumentos foram negociados, bem como outras ações globais foram tomadas com o mesmo objetivo, a exemplo do Protocolo de Quioto, dos fóruns de discussões e da própria atuação do PNUMA.

Inobstante as discussões acerca da efetividade dos planos e dos instrumentos celebrados, e para além das críticas possíveis sobre o grau de engajamento dos atores internacionais, as degradações ambientais, das mais diversas naturezas, persistem. Dentre as suas inúmeras consequências estão os chamados refugiados ambientais, que como já conceituados, são pessoas obrigadas a abandonar o lugar onde viviam em função de desastres ambientais que tornaram dificultosa a permanência no mesmo.

O primeiro problema dos refugiados e deslocados internos em decorrência de perturbações ambientais refere-se à saída de suas casas e modo habitual de vida para encontrar no segundo caso, dentro do território nacional, ou, no primeiro caso, fora das fronteiras um ambiente mais propício para continuarem a viver.

O segundo obstáculo é a lacuna do Direito Internacional para proteção dos refugiados ambientais em sentido amplo. Não há acolhimento dessa nova categoria pelo Direito Internacional dos Refugiados e também não há normas específicas para tutela desse grupo, fato que torna ainda mais grave a situação.

A previsão é de que se permanecerem os atuais padrões de consumo, as catástrofes e mudanças ecológicas serão o principal fator de movimentos migratórios, ultrapassando até mesmo os números de guerra. Segundo Piovesan (2014, p. 58) “a Cruz Vermelha [já] estima que atualmente há no mundo mais pessoas deslocadas por desastres ambientais do que por guerras. Até 2010 a ONU contabilizava 50 milhões de ‘refugiados ambientais’”. Segundo os dados do Relatório do *Internal Displacement Monitoring Center* – IDMC (2017), em 2016, haviam 31,1 milhões de novos deslocados internos em razão de conflitos, violência e desastres ambientais, sendo 6,9 milhões de

novos deslocados como consequência da violência generalizada; e 24,2 milhões de deslocados tendo em vista as causas de perturbação ambiental.

Resta dizer que é ainda pertinente o debate sobre o direito ao desenvolvimento em oposição à degradação ambiental, sendo esta discussão emergencial uma vez que se reconheça o quão insuficientes são as previsões sobre o grau de violação aos direitos humanos de gerações atuais e futuras decorrente dessa ideologia desenvolvimentista. Deve-se atentar para o fato de que, conforme ainda apontam os dados do IDMC (2017), estão conjugadas enquanto razões de deslocamento forçado, além da alta exposição aos riscos de desastre ambientais, a baixa capacidade de enfrentamento – e prevenção – como também os altos níveis de vulnerabilidade socioeconômica das populações afetadas. É neste cenário de violação de Direitos Humanos em que estão inseridos os refugiados ambientais.

A seguir, analisar-se-á como a execução do direito ao desenvolvimento, em seu viés economicista, tem violado direitos humanos de determinadas parcelas da humanidade, culminando em deslocamento forçados.

#### 5.1 O DESENVOLVIMENTISMO COMO CAUSA DE MIGRAÇÕES FORÇADAS: O EXEMPLO DAS HIDRELÉTRICAS

São várias as modalidades de alterações ambientais de grande vulto que podem culminar no deslocamento forçado de pessoas. Podem tanto ocorrer em razão de causas naturais como em decorrência de ações antrópicas. Em todos os casos de migração forçada, deve-se prestar assistência e proteção aos direitos humanos tendo em vista os princípios tradicionais do Direito Internacional de Refugiados, sem afastar as necessidades específicas de cada caso.

Neste trabalho, pretende-se chamar atenção, contudo, aos casos de deslocamentos forçados não por acidentes ou catástrofes naturais, mas propriamente em decorrência de obras de grande vulto ou alterações provocadas no meio ambiente no exercício do plano desenvolvimentista.

Em outros dizeres, trata-se de um exercício lógico-jurídico de comparar a situação, primeiramente, do refugiado conforme a concepção tradicional, passando pelo conceito de refugiado ambiental, e daqueles que precisam se deslocar de seus lares em função de empreendimentos desenvolvimentistas.

Em decorrência da Revolução Industrial, pensada aqui como um processo histórico gradativo, os modos de produção foram maximizados passando a buscar cada vez mais, na natureza, sua matéria-prima. Em longo prazo, essa exploração desenfreada do ambiente ocasiona danos ambientais irreversíveis, tendo em vista que a retirada de recursos tende a superar a sua capacidade de renovação.

É indissociável falar em indústrias, no mundo capitalista, sem pensar em opções de produção de energia, uma vez que necessitam desta para manter o funcionamento das suas máquinas, dos seus sistemas, para manter seu próprio funcionamento.

As hidrelétricas consistem em uma das principais fontes de energia utilizadas na América Latina, sendo a mais utilizada no Brasil (ANEL, 2008). Símbolo da modernização na década de 1970, os impactos socioambientais ocasionados pela construção de hidrelétricas somente passaram a ser discutidos no Brasil na década seguinte, sobretudo aliada ao processo de redemocratização pelo qual o país passava, como atestam Giongo, Mendes e Werlang (2017).

Os primeiros impactos de uma usina hidrelétrica acontecem desde logo na construção do seu reservatório. Sua construção afeta todo o ecossistema, prejudicando, diretamente, a fauna e flora locais. Com a alteração do ambiente, muitos animais fogem do seu habitat natural, à procura de condições propícias. Outras espécies, por sua vez, acabam submersas na ocasião da inundação. Além disso, os danos relativos ao deslocamento de pessoas e os conflitos daí decorrentes, bem como a submersão de territórios e outros bens culturais pela construção das barragens devem ser levados em consideração.

Vainer (2008) ao problematizar o conceito de atingidos pelas barragens, parte essencial das hidrelétricas, retoma algumas das diretrizes fundamentais para se verificar o impacto no meio ambiente ocasionado por obras como estas. Nessa toada, estabelece-se como premissa que um empreendimento hidrelétrico caracteriza-se pela sua complexidade que implica no deslocamento compulsório populacional, mas também em alterações na ordem cultural, social, econômica, territorial e ambiental, como um todo.

Dito de outro modo, Vainer (2008) indica que os atingidos pelos empreendimentos hidrelétricos não são somente aqueles que anteriormente viviam em

áreas que são alagadas, os chamados inundados, conforme preconiza a concepção territorial-patrimonialista e hídrica, mas todos aqueles habitantes de áreas que suportam os amplos efeitos culturais, sociais e econômicos.

Logo de plano, esta concepção ampliada do conceito de atingidos busca resguardar também aquelas pessoas que não são obrigadas a se deslocar, mas suportam efeitos, dos mais diversos, desses empreendimentos. Todavia, atendo-se ao tema deste trabalho, em relação aos deslocados, implica dizer que indenizações, isto é, reparações de cunho financeiro, não são suficientes para restituir os direitos que são atingidos pela execução de obras nesse sentido.

É imprescindível, portanto, que os relatórios sobre os impactos ambientais não sejam elaborados como meros instrumentos propagandísticos dos empreendimentos, sobretudo porque, a legislação brasileira, especificamente, preconiza que o estudo de impacto ambiental corre por conta do empreendedor, embora estabeleça a independência da equipe habilitada a fazer o estudo ambiental, como indica a Resolução 01/86 do Conama (BRASIL, 1986).

Assim, não é de se estranhar que as empresas responsáveis pela elaboração desses estudos e relatórios de impactos ambientais visem, sobretudo, legitimar a consecução das obras como atesta Vainer (2008).

No entanto, as defasagens existentes nas previsões acerca dos impactos causados pelos empreendimentos hidrelétricos, dentre outros, estão presentes tanto por responsabilidade do setor privado, quanto do setor público. Isto porque, como ainda aponta Vainer (2008), as agências reguladoras em muitos casos, por pressões políticas, acabam por conceder licenciamentos ambientais mesmo quando os estudos sobre os impactos são errôneos ou insuficientes.

É a esta concepção que se denomina desenvolvimentista ou economicista, que automaticamente estabelece a relação entre progressão econômica, desenvolvimento, e, logo, melhores condições de vida para toda coletividade.

Os modelos desenvolvimentistas fundamentam-se na ideia de que a interferência no meio ambiente, mesmo que maléfica, é justificável em nome da evolução social, do bem coletivo. Nesse sentido, critica Engels (1995, p. 200) em termos de luta de classes:

Desde que a civilização se baseia na exploração de uma classe por outra, todo o seu desenvolvimento se opera numa constante contradição. Cada progresso na produção é ao mesmo tempo um retrocesso na condição da classe oprimida, isto é, da imensa maioria. Cada benefício para uns é necessariamente um prejuízo para outros; cada grau de emancipação conseguido por uma classe é um novo elemento de opressão para a outra. (ENGELS, 1995, p. 200)

Justificadas como instrumentos de garantia do bem comum, de fato, os projetos desenvolvimentistas beneficiam diretamente poucos, em atenção menos ao próprio direito ao desenvolvimento que a interesses financeiros hegemônicos. Por consequência, há outra parcela da humanidade que sempre é utilizada como verdadeiro sacrifício humano. Para legitimar, em termos ideológicos, as ações desenvolvimentistas, o poder necessita mascarar parte de si mesmo para ser exercido, para utilizar os dizeres de Foucault (2014).

Por isso a classe dominante tenta inculcar a ideia de que a defesa de seus interesses é questão de interesse coletivo:

O que é bom para a classe dominante deve ser bom para a sociedade, com a qual a classe dominante se identifica. Quanto mais progride a civilização, mais se vê obrigada a encobrir os males que traz necessariamente consigo, ocultando-os com o manto da caridade, enfeitando-os ou simplesmente negando-os. Em uma palavra: elabora-se uma hipocrisia convencional [...] que culmina com a declaração de que a classe opressora explora a classe oprimida exclusiva e unicamente para o próprio benefício desta. E, se a classe oprimida não o reconhece, e até se rebela, isso, além do mais, revela sua mais negra ingratidão para com seus benfeitores, os exploradores. (ENGELS, 1995, p. 201).

Nesse sentido, os Estados nacionais têm, em projetos gigantescos de construção de Usinas Hidrelétricas e outros projetos desenvolvimentistas, justificado os prejuízos a parcelas da sociedade como necessários para o bem coletivo. Daí que se objetiva neste artigo chamar atenção para a ofensa aos Direitos Humanos e ressaltar a necessidade de observância da realidade de cada grupo social.

Para Santos (2010) a modernidade só pôde ser concebida como tal a partir do sacrifício desta parcela da humanidade que justifica outra parcela da humanidade que se pretende mais desenvolvida, superior e universal. Eis uma das grandes contradições dos direitos humanos, que, se por um lado pretendem-se universais, por outro, estabelecem valores hegemônicos, que por vezes fundamentam a lesão a direitos

básicos<sup>8</sup>, como o direito ao desenvolvimento na perspectiva economicista aqui discutida.

Nesse contexto, é imprescindível lembrar-se dos povos originários e comunidades tradicionais, historicamente oprimidas e sacrificadas em nome deste suposto bem comum.

No Brasil, são inúmeros os casos de comunidades tradicionais que suportam impactos ambientais diversos e violações a direitos humanos de forma maciça pela construção de hidrelétricas. É o que ocorreria com alguns projetos desenvolvimentistas, como o “O Projeto Hidrelétrico de Tapajós”, lançado em 2008 pelo Governo Federal, que previa a construção de sete usinas, no oeste do Estado do Pará.

O questionamento do presente artigo, desta forma, concentra-se na situação dos refugiados ambientais em sentido amplo, aqui compostos por pessoas que são obrigadas a abandonar suas casas, moradores que são compelidos a buscar outro lugar para viver e suportam a violação maciça de diversos direitos humanos.

Surgido no Governo Militar, o projeto de Belo Monte era gigantesco, bem superior ao atual. Conforme aponta Bermann (2012), houve alteração no projeto que antes inundaria 1.200 km<sup>2</sup>, atingindo diretamente os territórios indígenas de Juruna do Paquiçamba e Arara da Volta Grande, passando a cobrir 516 km<sup>2</sup>, de modo a evitar a inundação desses territórios. Esse artifício permitiu o desenvolvimento da obra sem que fosse efetivamente feita a consulta prévia estabelecida pelo artigo 231, parágrafos 3º e 5º, da Constituição da República de 1988. Há de se ressaltar que apesar de concretizado em proporções menores, Belo Monte afeta profundamente a vida das comunidades locais que precisaram ser remanejadas.

---

<sup>8</sup> De modo algum se pretende minimizar a importância dos direitos humanos, mas, apenas criticar o seu caráter ambíguo caracterizado pela proteção de um lado e como fundamento intervencionista de outro. É o que demonstra, por exemplo, Wallerstein (2007) ao afirmar que os direitos humanos sustentam um discurso universalista, que, entretanto, constitui-se mais como universalismo europeu, por estar imbuído somente de valores pan-europeus, que realmente universal. Nas próprias palavras de Wallerstein (2007, p. 59-60) “[...] esses valores são criação social dos estratos dominantes de um sistema-mundo específico, a questão revela-se de modo mais fundamental. O que estamos usando como critério não é o universalismo global, mas o universalismo europeu, conjunto de doutrinas e pontos de vista éticos que derivam do contexto europeu e ambicionam ver valores universais globais - aquilo que muitos de seus defensores chamam de lei natural - ou como tal são apresentados. Isso justifica, ao mesmo tempo, a defesa dos direitos humanos dos chamados inocentes e a exploração material a que os fortes se consagram. É uma doutrina moralmente ambígua. Ela ataca os crimes de alguns e passa por cima dos crimes de outros, apesar de usar os critérios de uma lei que se afirma natural.”

Por representar clara ameaça de violação aos direitos humanos da população indígena e dos demais povos do Rio Xingu, a Corte Interamericana de Direitos Humanos concedeu a medida cautelar de nº. 382/2010, em Abril de 2011, solicitando ao Governo Brasileiro a imediata suspensão das obras da usina. Contudo, o Governo desconsiderou a solicitação da Corte, dando prosseguimento às obras.

Em suma, Belo Monte não observou aos procedimentos básicos de uma obra de tal magnitude, como a consulta prévia e informada dos povos indígenas, o planejamento para um remanejamento eficaz dessas pessoas, indenização proporcional e o estudo real dos impactos ambientais. Toda essa negligência causa danos irreparáveis aos atingidos pela obra.

A Corte sendo “uma instituição judiciária autônoma cujo objetivo é a aplicação e interpretação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos”, teria competência para apreciar os casos de violação dos direitos estabelecidos neste tratado internacional, como, em tese, seria o caso de Belo Monte. (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 1979).

Ademais, se por um lado há evidente defasagem normativa quanto à proteção dos deslocados internos e refugiados ambientais, por outro, vê-se que nos recentes julgados da Corte Interamericana, os juízes têm interpretado os tratados internacionais em vigor a partir da perspectiva dos princípios da interpretação efetiva e da interpretação dinâmica e evolutiva. Isto é, trata-se de conferir aos tratados internacionais um caráter dinâmico atrelado às necessidades sócio-históricas a fim de possibilitar que os direitos humanos sejam exercidos no maior grau possível.

Na Corte Interamericana isso ocorre especificamente quanto à aplicação progressiva dos direitos sociais, a proteção indireta desses direitos, mediante a proteção de direitos individuais, e instituindo uma dimensão positiva ao direito à vida (PIOVESAN, 2014).

No paradigmático julgado Villagran Morales et al vs. Guatemala, de 19 de novembro de 1999, a Corte Interamericana estabeleceu que o direito à vida não compreende apenas uma dimensão negativa, mas compreende uma dimensão positiva que implica na necessidade de o Estado instituir medidas apropriadas a fim de se proteger o direito à vida digna (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 1999).

Por fim, embora não seja possível prever os fundamentos e direcionamentos que possam ser invocados em eventual julgamento do caso de Belo Monte pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, é certo dizer que há uma devida preocupação dos órgãos que compõem o Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos pela massiva violação de direitos individuais, sociais e difusos em casos de empreendimentos desenvolvimentistas. De todo modo, ao reconhecer a violação maciça de direitos humanos que acabam por compelir a população a se deslocar, ou ainda, ao obrigar determinada população a se deslocar, sem a devida observância de direitos básicos, tem-se a aproximação destas pessoas aos refugiados tradicionais.

Por esta razão, há a necessidade de se refletir sobre mecanismos que sejam capazes de, primeiramente, restituir os direitos humanos violados a estes deslocados, e, em seguida, estabelecer políticas e compensações que capacitem a estas pessoas a possibilidade de viver dignamente, minimizando os impactos causados por estas violações.

## **6 DA POSSIBILIDADE DE AMPLIAÇÃO DO CONCEITO DE REFUGIADO**

Conforme discorrido até aqui, vê-se que o conceito de refugiados apesar de atrelado à concepção clássica e universal da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951, tem passado por diversas modificações ampliativas em decorrência das necessidades sociais.

Apesar dos inúmeros esforços normativos que visam proteger o meio ambiente de forma equilibrada, há evidente contradição entre a ideologia hegemônica do neoliberalismo, sobretudo no que concerne ao viés desenvolvimentista, e a emergência que decorre da violação do meio ambiente. Não parece ser possível conciliar a ideologia capitalista de maximização de lucros, pautada no consumo desenfreado e a ideia de proteção ao meio ambiente.

Por um lado, se parece excessivamente abstrato o argumento ecológico que inclusive tem servido como artifício para justificar a maximização de lucros, ao incorporar ao produto ou ao serviço um valor referente ao desgaste do meio ambiente, que, enfim, não é revertido – nem poderia ser – ao meio ambiente, mas ao próprio capitalista como sugere Zizek (2005). De outro, já existem dados alarmantes e concretos que apontam para violações de direitos humanos no que tange ao desrespeito ao meio

ambiente equilibrado, como ocorre com os todos os deslocados por razões de alterações ambientais.

Ainda assim, não há, propriamente, um documento internacional de caráter vinculante que institua proteção efetiva aos refugiados ambientais em sentido amplo.

Como demonstrado ao longo do texto, o conceito de refugiados passou por diversas modificações, com o intuito de adequar-se às demandas de contextos específicos. A primeira definição que foi introduzida pela Convenção de 1951 estabelecia alguns limites temporais e territoriais para construção do instituto do refúgio, estas, entretanto, foram superadas pelo Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967.

Nesse sentido, defende-se a necessidade de ampliação do conceito de refugiados para abarcar aqueles deslocados em razão de alterações significativas no meio ambiente que ocasionam a violação maciça de direitos humanos a estas pessoas.

Entende-se que a situação de refúgio tem por base dois elementos constitutivos: o deslocamento forçado de pessoas de suas residências habituais, sem a perspectiva quanto às possibilidades de retorno; e, os motivos de grave perturbação da ordem pública ou violação maciça dos direitos humanos, conforme redação da Declaração de Cartagena.

Valendo-se de ideia apontada por Pereira (2009), no que se refere aos deslocados internos, uma das principais objeções quanto à gestão desses migrantes por algum órgão internacional consiste em possível afronta à soberania e ao princípio da não intervenção, orientadores das relações internacionais. Isso porque, como afirmado anteriormente, o problema dos deslocados internos é de responsabilidade primeira dos governos nacionais.

Contudo, mesmo que se aceite que os deslocados internos, inclusive aqueles migrantes em decorrência de danos ambientais, sejam de responsabilidade dos governos nacionais, nada obsta a elaboração de tratado internacional que tutele efetivamente esses deslocados. Daí que, deve-se discutir, nessa hipótese, atuação eficaz e conjunta entre os governos nacionais e o órgão comissariado na tentativa de restabelecer os direitos violados.

Ademais, não se deve excluir a possibilidade – em vista da necessidade de proteção – de criação de um programa especial, por parte da ONU, para abranger as situações de deslocamentos forçados que demandam urgência na atualidade.

Portanto, diz-se que os refugiados ambientais compõem um dos grandes desafios do Direito Internacional contemporâneo. A inexistência de normas e programas específicos capazes de restituir os direitos básicos desses migrantes opõe-se a evidente emergência referente aos crescentes casos de atingidos por danos ambientais, que, acabam por ser compelidos ao deslocamento forçado de seus lares habituais.

É necessário, enfim, reconhecer primeiramente a existência de violação maciça de direitos humanos, ocasionada pela degradação ambiental, para que, em seguida, sejam elaborados mecanismos e normas que objetivem garantir os direitos humanos neste caso específico. Há um dever internacional de proteção tanto do meio ambiente como também dos refugiados ambientais.

## **7 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este artigo teve como propósito, sobretudo, discutir a situação emergencial dos refugiados ambientais, em contraponto à inexistência de tutela jurídica internacional eficiente que seja capaz de restituir a estes migrantes forçados o exercício regular de seus direitos humanos. Em específico, trouxe à tona a situação de refugiados e deslocados internos em decorrência de danos ambientais ocasionados, não por acidentes ou causas de força maior, mas diretamente em razão de empreendimentos de cunho desenvolvimentistas.

No primeiro tópico, buscou-se discorrer sobre o conceito de refúgio na história normativa do Direito Internacional dos Refugiados. Viu-se que foi a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951 o primeiro instrumento internacional a tratar do assunto tendo em vista a necessidade específica daquele contexto, principalmente ocasionado pela Segunda Guerra Mundial. Assim, é possível dizer que, até mesmo o nascedouro da situação de refugiado, o chamado conceito universal, esteve atrelado às exigências sociais e históricas de sua elaboração.

Não é de se estranhar, inclusive, que o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967 buscou ampliar o conceito de refugiado atendendo as exigências de outro contexto. Isso ocorre em diversas ocasiões na normativa internacional, não somente atrelado a fatores temporais, mas também espaciais, como se depreende da

Convenção da Organização da Unidade Africana, de 1969 e da Declaração de Cartagena de 1984.

Indubitável dizer, então, que um dos desafios do direito é acompanhar o desenvolvimento da vida social, sob pena de se tornar ineficaz na regulamentação desta ordem.

É a partir desse argumento que se discute a necessidade de criação de mecanismos de tutela para a proteção dos direitos humanos dos chamados refugiados ambientais, uma vez que o Direito Internacional dos Refugiados possui o objetivo último de restituir os direitos básicos violados nessas situações, como se buscou demonstrar na segunda seção.

Uma vez que sejam reconhecidas as violações maciças de direitos humanos que culminam em migrações forçadas, estes deslocados, sejam refugiados em sentido estrito, sejam deslocados internos, necessitam de mecanismos eficazes na proteção de seus direitos. Nessa toada ressalta-se a diferença existente entre as duas modalidades de deslocamento, sem, todavia, afastar a defesa de um instrumento que preconize direitos, métodos e garantias comuns ao tratar de todos os refugiados em sentido amplo. Isso porque, ao mesmo tempo em que cada caso apresenta situações específicas que não podem ser desconsideradas, há um pilar comum a todos os casos de deslocamentos forçados, repita-se: a necessidade de restituição dos direitos humanos violados.

De modo semelhante, também a situação específica de refugiados e deslocados internos em decorrência de danos ambientais não deve ser desprezada. Ou seja, os mecanismos e normas sobre as quais se propõe a elaboração precisam observar as causas de alterações ambientais e seus efeitos, no intuito de que esses mecanismos e normas sejam eficazes na atuação preventiva e restitutiva.

Ademais, foi apontado também que o instituto do refúgio ambiental não se caracteriza por um dos elementos comuns aos conceitos tradicionais, qual seja a perseguição. Ainda assim, pelo exposto neste artigo, entende-se que algumas das especificidades que diferenciam o conceito universal e conceitos ampliativos não tendem a se apresentar como óbice ao reconhecimento do conceito de refugiados ambientais, e, em consequência, a sua normatização e tutela jurídica. Pelo que já foi exaustivamente apontado, entende-se que a situação do refúgio está intimamente ligada

à violação dos direitos humanos de tal modo que seja forçosa a migração dos lares habituais.

Essa dramática situação, cujos múltiplos efeitos constituem em violação aos direitos humanos, deve ser especificamente tutelada de modo a atingir a garantia dos direitos conferidos. Portanto, ao atender a finalidade última do Direito Internacional dos Refugiados, não se vê motivos pelos quais se possa negar o reconhecimento dos refugiados ambientais, defendendo-se a necessidade de normatização e criação de mecanismos específicos a estes casos.

Por fim, menciona-se também a comparação feita, em exercício lógico-jurídico, da situação dos refugiados ambientais em sentido amplo aos deslocados por empreendimentos desenvolvimentistas.

Em vista dos argumentos apresentados, discute-se a aproximação existente entre o Direito Internacional dos Refugiados e os casos de populações deslocadas por tais empreendimentos, em desacordo com as normas internacionais e constitucionais, caracterizando evidente violação de direitos humanos. Nessa toada, é possível afirmar que a vida (também em seu sentido positivo, entendida como vida digna), a segurança e liberdade são ameaçadas ou claramente desrespeitadas em virtude de perturbação na ordem pública (significa dizer, o complexo social, econômico, cultural, territorial e ambiental) ou pela violação maciça de direitos humanos, nos termos da Declaração de Cartagena, por empreendimentos desenvolvimentistas.

Como alternativa, apresenta-se a necessidade de criação, deste modo, de normas e mecanismos que, em primeira análise, visam prevenir estas situações de deslocamentos forçados decorrentes de danos ambientais, além de, havendo estes deslocamentos, garantir que os direitos humanos sejam minimamente observados e progressivamente restituídos também nos casos ligados diretamente à execução de obras de cunho desenvolvimentista. É de suma importância conferir a estes deslocados o *status* de refugiados, pois, além de se reconhecer a existência de violação de direitos humanos – que efetivamente ocorre, mas constantemente é negada – passa-se a implementar mecanismos que visem a restituição de direitos humanos, a fim de que tais afetados possam prosseguir com suas vidas apesar das violações.

## **REFERÊNCIAS**

ADUS. Instituto de Reintegração do Refugiado - Brasil. **Marco jurídico**. 2017. Disponível em: < <http://www.adus.org.br/marco-juridico/>> Acesso em: 01 jun. 2017.

ANEL. **Atlas de Energia Elétrica do Brasil**. 3 .ed. Brasília: Centro de Documentação, 2008.

APOLINARIO, Silvia Menicucci O. S; JUBILUT, Liliana Lyra. A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 6, n. 1, p. 275-294, jan.-jun., 2010.

BERMANN, Célio. O projeto da usina hidrelétrica Belo Monte: a autocracia energética como paradigma. **Novos Cadernos NAEA**, v. 15, p. 5-23, 2012.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução Conama nº 001, 23 de janeiro de 1986. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 fev. 1986. Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>>. Acesso em: 01 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 2.652, de 1º de julho de 1998**. Promulga a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, assinada em Nova York, em 9 de maio de 2012. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2652.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2652.htm)>. Acesso em: 01 dez. 2017.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Direito Internacional dos Direitos Humanos, Direito Internacional Humanitário e Direito Internacional dos Refugiados: Aproximações ou Convergências. In: CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. et al. **As três vertentes da proteção internacional da pessoa humana: Direitos Humanos, Direito Humanitário e Direito dos Refugiados**. São José da Costa Rica, Brasília: IIDH, Comitê Internacional da Cruz Vermelha e ACNUR, 1996.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Case of the “street children” (Villagran-Morales et al.) v. Guatemala**. Judgment of Nov. 19, 1999. Disponível em: < [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_63\\_ing.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_63_ing.pdf)>. Acesso em 01 dez. 2017

\_\_\_\_\_. **Medida Cautelar 382/10 – Comunidades Indígenas da Bacia do Rio Xingu, Pará, Brasil**. Disponível em: < <https://www.cidh.oas.org/medidas/2011.port.htm>>. Acesso em 01 dez. 2017.

DE SANTIAGO, Jaime Ruiz. Preocupação em Proporcionar Proteção jurídica à Pessoa Humana no Direito Internacional Contemporâneo. In: CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. et al. **As três vertentes da proteção internacional da pessoa humana: Direitos Humanos, Direito Humanitário e Direito dos Refugiados**. São José da Costa Rica, Brasília: IIDH, Comitê Internacional da Cruz Vermelha e ACNUR, 1996.

ENGELS, Friedrich. **A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. Rio de Janeiro: Global, 1995.

FOUCAULT, Michel. **História da sexualidade 1: A vontade de saber**; tradução de Maria Thereza da Costa Albuquerque e J. A. Guilhon Albuquerque. São Paulo: Paz e Terra, 2014.

GIONGO, Carmem Regina; MENDES, Jussara Maria Rosa; WERLANG, Rosangela. Refugiados do desenvolvimento: a naturalização do sofrimento das populações atingidas pelas hidrelétricas. **SER social**, Brasília, v. 19, n. 40, p. 124-145, jan.-jun., 2017.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca. **(Re)pensando a pesquisa jurídica**: teoria e prática. 3. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTER (IDMC). **Global report on internal displacement**. 2017. Disponível em <<http://www.internal-displacement.org/global-report/grid2017/pdfs/2017-GRID.pdf>>. Acesso em: 01 dez. 2017.

JONAS, Hans. **O princípio responsabilidade**: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. Tradução de Marijane Lisboa e Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto: PUC-Rio, 2006.

LASSALE, Ferdinand. **O que é uma Constituição?**. Belo Horizonte: Líder, 2004.

MATOS, Ana Carolina Barbosa Pereira; MONT'ALVERNE, Tarin Cristino Frota. O regime internacional do clima e a proteção aos “refugiados climáticos”: quais os desafios da COP 21?. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 13, n. 2, p. 52-77, 2016.

MAY, Peter Herman; LUSTOSA, Maria Cecília; VINHA, Valéria (Org). **Economia do Meio Ambiente**: teoria e prática. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2003.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 7. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

PEYTRIGNET, Gérard. Direito Internacional Humanitário (DIH) Moderno: Fundamentos e Histórico, Princípios Essenciais e Mecanismos de Aplicação. In: CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. Et al. **As três vertentes da proteção internacional da pessoa humana**: Direitos Humanos, Direito Humanitário e Direito dos Refugiados. São José da Costa Rica, Brasília: IIDH, Comitê Internacional da Cruz Vermelha e ACNUR, 1996.

PEREIRA, Luciana Diniz Durães. **O Direito Internacional dos Refugiados**: Análise Crítica do Conceito “Refugiado Ambiental. 172 f. Belo Horizonte, 2009. Dissertação (Mestrado em Direito Público). Programa de Pós-Graduação em Direito. Faculdade Mineira de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional**: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. 5. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014

\_\_\_\_\_. **Temas de Direitos Humanos**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

RAMOS, Érica Pires. **Refugiados ambientais:** em busca do reconhecimento pelo direito internacional. 150 f. São Paulo, 2011. Tese (doutorado). Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

SANTOS, Boaventura de Souza. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. In: SANTOS, Boaventura de Souza; MENESES, Maria Paula. **Epistemologias do sul.** São Paulo. Cortez, 2010. Cap. 1, p. 31-83.

SUHRKE, Astri. **Pressure points:** environmental degradation, migration and conflict Monograph. Cambridge, Massachusetts: American Academy of Arts and Sciences, 1993.

OLIVEIRA, Eduardo Cançado. A Proteção Jurídica Internacional dos Deslocados Internos. **Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos.** v. 5, n. 5, p. 73-92, 2004.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados.** 2017a. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/agencia/acnur/>>. Acesso em: 01 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. Comissão de Direitos Humanos. **Princípios Orientadores relativos aos Deslocados Internos,** E/CN.4/1998/53/Add.2. 1998. Disponível em: <[http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Documentos\\_da\\_ONU/Principios\\_orientadores\\_relativos\\_ao\\_deslocados\\_internos\\_1998.pdf?view=1](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Documentos_da_ONU/Principios_orientadores_relativos_ao_deslocados_internos_1998.pdf?view=1)>. Acesso em 01 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados.** Genebra, 1951: assinada na Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas, Genebra, Suíça, em 28 de julho de 1951. Disponível em:<[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados)>. Acesso em: 01 de dez. 2017.

\_\_\_\_\_. **Declaração de Cartagena.** Cartagena, 1984. Disponível em:<[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Declaracao\\_de\\_Cartagena.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf?view=1)>. Acesso em: 01 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Paris, 1948. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>>. Acesso em: 01 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. **Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente.** 2016a. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/agencia/pnuma/>> Acesso em: 12 de jun. 2016.

\_\_\_\_\_. **Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados de 1967.** 31 jan. 1967. Disponível em: <[http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo\\_de\\_1967\\_Relativo\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados](http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo_de_1967_Relativo_ao_Estatuto_dos_Refugiados)>. Acesso em: 01 dez. 2017.

ORGANIZAÇÃO DA UNIDADE AFRICANA. **Convenção da Organização de Unidade Africana**: assinada na Conferência dos Chefes de Estado e do Governo aquando da Sexta Sessão Ordinária, Adis-Abeba, África, em de Setembro de 1969. Disponível em: < <http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/documentos/> > Acesso em: 01 dez. 2017.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Assembleia Geral. **Estatuto da Corte Interamericana de Direitos Humanos**. La Paz, 1979. Disponível em: < <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/v.Estatuto.Corte.htm>>. Acesso em: 01 dez. 2017.

VAINER, Carlos Bernardo. Conceito de "Atingido": uma revisão do debate. In: ROTHMAN, Franklin Daniel. (Org.). **Vidas Alagadas**: conflitos socioambientais, licenciamento e barragens. Viçosa: UFV, 2008. p. 39-63.

WALLERSTEIN, Immanuel Maurice. **O universalismo europeu**: a retórica do poder. Tradução de Beatriz Medina. São Paulo: Boitempo, 2007.

ZIZEK, Slavoj. **Às portas da revolução**: escritos de Lenin de 1917. São Paulo: Boitempo, 2005.