UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

MARINA ROCCHI MARTINS MATTAR

Migrações Ambientais, Direitos Humanos e o Caso dos Pequenos Países Insulares

São Paulo

2012

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

MARINA ROCCHI MARTINS MATTAR

Migrações Ambientais, Direitos Humanos e o Caso dos Pequenos Países Insulares

Trabalho apresentado ao Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de mestre em relações internacionais.
Área de Concentração: Relações Internacionais

Orientador: Prof. Dr. João Paulo Cândia Veiga

VERSÃO CORRIGIDA

São Paulo
2012

Nome: MATTAR, Marina Rocchi Martins

Título: Migrações Ambientais, Direitos Humanos e o Caso dos Pequenos Países Insulares

Trabalho apresentado ao Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de mestre em relações internacionais.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Dr. João Paulo Cândia Veiga (Orientador) Instituição: IRI/USP

Julgamento:_____ Assinatura:_____

Prof. Dr. _____ Instituição:_____

Julgamento:_____ Assinatura:_____

Prof. Dr. _____ Instituição:_____

Julgamento:_____ Assinatura:_____

DEDICATÓRIA

Aos meus queridos Paulinho, Fran, Betinha e Laura e à memória de meu querido irmão, Kiko.

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, Prof. Dr. João Paulo Cândia Veiga, pela amizade, auxílio e motivação no desenvolvimento do estudo.

Aos professores doutores, Guilherme Assis de Almeida e Pedro Bohomoletz de Abreu Dallari, pelo incentivo e inspiração em temas relativos aos direitos humanos e migrações forçadas e pelos valiosos conselhos e direcionamentos ao longo da elaboração do estudo.

Ao Prof. Theodros Abraham, por me apresentar o universo dos refugiados, por dividir sua experiência como refugiado e pela inspiração para a escolha do tema do estudo.

Às professoras doutoras, Liliana Lyra Jubilut e Silvia Menicucci Apolinário, pela oportunidade de participar do curso de Direito Internacional dos Refugiados, que tanto contribuiu para o desenvolvimento do estudo.

À Fabiana Camargo Franco Barril, Giselle de Castro e Patrícia Berbel Leme de Almeida, do Instituto de Relações Internationais, pela constante disposição em ajudar.

Aos queridos, Cynthia Zotarelli, João Lins de Albuquerque, Prof. Dr. José Maria Rodriguez Ramos, Sandra Guy e Thais Silva Menezes pela amizade, apoio e incentivo constantes.

Por fim, meus agradecimentos mais profundos aos meus pais, meus grandes exemplos de vida, pelo amor incondicional e formação; ao meu querido marido, meu companheiro de tantos anos, pelo amor, amizade e apoio a todos os meus sonhos; à minha irmã, minha melhor amiga, pelo incentivo e presença constante; à Voinha e Voinho, fontes de sabedoria e amor; e à família Mattar e aos meus amigos da USP e de Jaú, por estarem sempre presentes, me aconselhando e incentivando.

APRESENTAÇÃO

O fenômeno da migração ambiental caracteriza uma crise mundial relativamente nova, que aponta para processos de mudança nunca antes experimentados por países e sociedades e que poderá se tornar um dos maiores desafios humanitários no século XXI (COUNCIL OF EUROPE, 2008: 7). Tensões internas e externas causadas por deslocamentos em larga escala, além de conflitos originados pela escassez de recursos, aumento da proliferação de doenças e o reordenamento geopolítico são algumas das possíveis consequências encadeadas por esse fenômeno.

Por se tratar de um problema mundial relativamente novo, a quantidade e variedade de literatura específica sobre ele no Brasil é praticamente inexistente. Contudo, diversas discussões e estudos sobre migrações ambientais têm sido publicados com frequência, em especial por organismos internacionais e instituições acadêmicas, nos últimos anos.

Diversos estudos sobre migrações ambientais publicados por universidades, governos, organizações internacionais e agências não-governamentais também foram utilizados como base para o desenvolvimento desta pesquisa. Entre tais publicações, destacam-se estudos realizados pelo *Refugees Studies Center* (*Oxford University*), *Harvard Law School*, *Institute for Environment and Human Security* (*United Nations University*), *Center for International Earth Science Information Network* (*Earth Institute - Columbia University*), *Feinstein International Center* (*Tufts University*), *International Migration Institute* (*Oxford University*), *Grantham Research Institute on Climate Change* (*London School of Economics and Political Science*), *Center for Climate Change Law* (*Law School, Columbia University*), *Cambridge University*, *Ken and Darcy Bacon Center for the Studies of Climate Displacement* (*Refugees International*), *Norwegian Refugee Council*, *CARE International*, *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC), Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática, Agência das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários, Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, *International Organization for Migration*, Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, *Environmental Change and Forced Scenarios* (EACH-FOR) *Project* (Comissão Européia), *Global Humanitarian Forum*, *Environmental Justice Foundation* (EJF), *International Institute for Environment and Development* (IIED), *Commission on Climate Change and Development*, *Focus Migration*, *International Institute for Sustainable Development* (IISD), entre outros.

Para melhor compreender e situar este fenômeno ainda não totalmente delineado como um problema internacional foram utilizadas as diversas literaturas que abrangem o tema em um contexto mais amplo como, por exemplo, literaturas sobre migrações forçadas (refugiados e deslocados internos), apatrídia, direitos humanos, mudanças climáticas, soberania, cidadania, entre outras. Também foram utilizados alguns estudos sobre o impacto das alterações ambientais nos pequenos países insulares.

Buscando enriquecer a qualidade desta pesquisa e aprofundar as discussões sobre o assunto, a autora desse trabalho participou de um curso sobre Direito Internacional dos Refugiados, realizado no Centro Universitário de Brasília (UNICEUB), em maio de 2011, e um curso de Especialização em Migrações Forçadas, realizado na London School of Economics (LSE), de janeiro à maio de 2009. Diversas das literaturas acima mencionadas foram adquiridas nesses cursos e em levantamentos bibliográficos realizados na British Library, Birkbeck Library e na SOAS Library.

Além disso, algumas questões sugeridas pelo *Center for Climate Change Law,* da *Law School* da *Columbia University*, foram exploradas nessa pesquisa, algumas das quais estão sintetizadas a seguir: como o Estado é definido no Direito Internacional? Pode um Estado manter a sua personalidade jurídica, apesar de sua falta de território físico ou da inabitabilidade do seu território? Um Estado que não tem mais território deve ter direito a um assento nas Nações Unidas? O que os Estados podem fazer para prevenir ou tratar a apatrídia? Quais são as várias opções para os "Estados em desaparecimento"? Que mecanismos legais internacionais ou organismos podem (ou devem) desempenhar um papel no desenvolvimento de uma resposta para os problemas enfrentados pelas Estados insulares de baixa altitude? Quais os princípios do direito internacional desempenham um papel importante (ou deveriam desempenhar) na consideração da apatrídia no caso dos Estados insulares de baixa altitude?

Também, considerando que novos estudos foram publicados ao longo do desenvolvimento desse estudo, foi realizada a constante leitura e atualização do tema e o acompanhamento de importantes discussões que envolvem o assunto, como, por exemplo, o *Global Humanitarian Forum*, a Conferência Internacional sobre Mudança Climática da ONU (*Conference of the Parties*), a conferência intitulada *Drowning Island Nations: Legal Implications and*

Remedies, realizada na *Columbia* University, entre outras discussões. Sempre que importantes decisões fossem tomadas e que interferissem no tema das migrações ambientais, essas foram analisadas e, quando consideradas pertinentes, incluídas na pesquisa.

LISTA DE TABELAS

Estudo Teórico

Tabela 1: Cenários e natureza dos movimentos.....26

Estudo Empírico

Tabela 1: *World Risk Report 2011*.....73
Tabela 2: Impacto da Mudança Climática por Região.....77

SUMÁRIO

1. ESTUDO TEÓRICO

MIGRAÇÕES AMBIENTAIS E DIREITOS HUMANOS **12**

1.1. Resumo 13

1.2. *Abstract* 14

1.3. Introdução 15

1.4. Migrações ambientais 18

1.4.1. Causas que induzem as migrações ambientais 18

1.4.2. Análise conceitual 22

1.4.3. Cenários e natureza das migrações ambientais 23

1.4.4. Voluntários ou forçados? 31

1.4.5. Terminologias 33

1.4.6. Quantificação 35

1.5. A proteção jurídica internacional dos migrantes ambientais 37

1.5.1. Direito Internacional dos Direitos Humanos 38

a. Deslocamento interno 40

b. Deslocamento entre fronteiras internacionais 41

c. Pessoas que se deslocam de países insulares em desaparecimento 44

1.5.2. Direito Internacional do Meio Ambiente e o Direto ao Desenvolvimento 45

1.5.3. Possibilidades para a proteção internacional dos migrantes ambientais 47

a. Propostas relacionadas à UNFCCC 48

b. Propostas para a criação de um tratado específico 52

c. Propostas relacionadas à Convenção dos Refugiados de 1951 58

d. Análise das possibilidades 59

1.6. Conclusão 67

2. <u>ESTUDO EMPÍRICO</u> **70**
MIGRAÇÕES AMBIENTAIS – O CASO DOS PEQUENOS PAÍSES INSULARES

2.1. Resumo 71

2.2. *Abstract* 72

2.3. Introdução 73

2.4. O Caso dos Pequenos Países Insulares 76

2.4.1. Representação em Fóruns Internacionais 79
2.4.2. Migrações nos Pequenos Países Insulares 79
2.4.3. "Estados em Desaparecimento" 81
2.4.4. Estado 82
2.4.5. Apatrídia 84

2.5. Sobre as Possibilidades 85

2.6. Conclusão 89

3. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS (PARTE 1 E 2) 92

ANEXO 97

Características Geográficas e Sócio-Econômicas dos Estados/Territórios Insulares

MIGRAÇÕES AMBIENTAIS E DIREITOS HUMANOS

(PARTE 1 – ESTUDO TEÓRICO)

1.1. RESUMO

O deslocamento humano causado por efeitos climáticos adversos é, e tem sido por muito tempo, uma estratégia natural de adaptação à variação do meio ambiente. Contudo, estudos prevêem que a frequência de desastres naturais e o impacto negativo da mudança climática no meio ambiente têm aumentado consideravelmente e poderão forçar dezenas, ou talvez centenas, de milhares de pessoas a deixar suas casas – e, em alguns casos, seus países – nas próximas décadas. O direito internacional carece de instrumentos que garantam a proteção das diferentes categorias de migrações ambientais. O presente estudo busca analisar o impacto das alterações ambientais nas dinâmicas de migração e explorar suas implicações políticas e jurídicas. Pretende-se assim, contextualizar o fenômeno no período recente e analisar sua complexidade, buscando identificar as principais variáveis que explicam as hipóteses centrais deste estudo, quais sejam, as de que *é improvável que os Estados aceitem se comprometer a um tratado global vinculante sobre migrações ambientais no curto e médio espaços de tempo* e, por se tratar de um assunto sobre o qual ainda está longe de se chegar a um consenso e considerando que diversas pessoas já estão sendo forçadas a migrar por causa de alterações ambientais e não podem esperar que um instrumento específico seja criado para que seus direitos fundamentais sejam protegidos*, acordos regionais e bilaterais e uma coordenação interagências baseada em um guia de princípios trariam resultados mais imediatos e atenderiam as necessidades específicas de cada comunidade em relação aos direitos humanos.* Tais hipóteses serão posteriormente testadas pelo estudo empírico desse trabalho.

Palavras-chave: Alterações Ambientais. Migrações Forçadas. Direitos humanos.

1.2. ABSTRACT

The human displacement caused by adverse weather conditions is, and has been for a long time, a natural strategy to adapt to environmental changes. However, studies predict that, the frequency of natural disasters and the negative impact of climate change have increased significantly and will lead tens, and perhaps hundreds, of thousands of people to flee their homes – and, in some cases, their countries – in the coming decades. International law lacks instruments to guarantee the protection of various categories of environmental migration. This study aims at analyzing the impact of environmental changes in the dynamics of migration and exploring the legal and political implications. Thus, the intention is to contextualize the phenomenon and explore its complexity, seeking to identify the key variables that explain the central hypothesis of this study that *it is unlikely that States commit themselves to accept a binding international treaty on environmental migration in the short and medium-term*, and considering that environmental migration is a subject far from reaching a consensus and that many people are already being forced to migrate due to environmental changes and can not wait for the creation of a specific instrument so that their fundamental rights are protected, *regional and bilateral agreements, and interagency coordination based on guiding principles would bring more immediate results and would meet the specific needs of each community in relation to human rights*. These hypotheses are then tested by the empirical study of this research.

Keywords: Environmental Changes. Forced Migrations. Human Rights.

1.3. INTRODUÇÃO

O deslocamento humano causado por efeitos climáticos adversos é, e tem sido por muito tempo, uma estratégia natural de adaptação à variação do meio ambiente e um importante vetor de mudanças sociais e econômicas. As variações ambientais podem ser incrementais, o que favorece e facilita o processo de adaptação, ou podem ser mais abruptas, resultado de eventos extremos que acontecem por meio de rupturas e descontinuidades.

As migrações ambientais[1] possivelmente ocorrem desde os primórdios da humanidade, como pode ser observado pela migração de tribos da Mongólia em decorrência da seca, no Século II a.C. (STOJANOV *in* GEMENNE, 2008: 125); a migração de diferentes povos nos anos de 1.400 na Groelândia, quando a Pequena Era do Gelo teria afetado a agricultura, a criação de gado e rotas de comércio[2]; e as migrações na região do Sahel, na África, foi uma estratégia de enfrentamento utilizada durante séculos (CASTLES, 2002: 3). Até diversos eventos mais recentes resultaram em grandes deslocamentos humanos, como o terremoto de Kobe, no Japão, em 1995, que deslocou cerca de 300.000 pessoas (CASTLES, 2002: 3), o furacão Mitch que deslocou 1,2 milhão de pessoas na América Central, em 1998, e as inundações no Peru, em 1998, e no México, em 1999, que deslocaram em ambos os países aproximadamente meio milhão pessoas (STOJANOV *in* GEMENNE, 2008: 133).

Contudo, existe um consenso entre os pesquisadores e políticos de que a frequência e a intensidade de desastres naturais têm aumentado consideravelmente e afetará, em curto espaço de tempo, um número cada vez maior de pessoas. Em consequência, espera-se um aumento nas migrações humanas em razão de mudanças climáticas (HUGO *in* McADAM et al., 2010: 12; GLOBAL HUMANITARIAN FORUM, 2009: 2).

---

[1] Não existe uma terminologia aceita internacionalmente para os grupos sociais que tiveram que se deslocar e/ou migrar por causa de alterações ambientais nos locais onde vivem. Neste estudo, o termo "migrantes ambientais" será usado para definir esse grupo de pessoas. No entanto, essa questão será abordada com mais detalhes no presente estudo.

[2] Estudo desenvolvido em 2011 e publicado na revista científica "PNAS". Notícia sobre o estudo pode ser encontrada no site da Isto É , disponível em: <http://www.istoe.com.br/reportagens/140382_EXPULSOS+PELO+GELO>. Último acesso em 9 de janeiro de 2012). Estudo completo está disponível no site da revista científica "PNAS" (disponível em: <http://www.pnas.org/content/108/24/9765.full.pdf+html?sid=c70386c8-28aa-43b7-8363-68a667259d49>. Último acesso em 9 de janeiro de 2012).

De acordo com Walter Kälen[3], nos últimos 20 anos, o número de desastres registrados no mundo praticamente dobrou. Apenas no ano de 2007, mais de 400 desastres naturais afetaram cerca de 234 milhões de pessoas, resultando em aproximadamente 16 mil mortes e deslocando milhões de pessoas. Além disso, entre os anos de 1979 e 2008, 718 milhões de pessoas foram afetadas por tempestades e cerca de 1,6 bilhão de pessoas foram afetadas por secas (IOM, 2009: 264).

Entre as variáveis explicativas mais importantes no período recente que podem causar alterações climáticas, encontra-se o fenômeno da elevação da temperatura, ou o aquecimento global, tema ainda sujeito a diversas controvérsias. No entanto, nas últimas três décadas, a ciência do clima vem reunindo evidências de que a Terra passa por um período de aquecimento.

No início de 2011, o *Goddard Institute for Space Studies* (GISS), da NASA, anunciou que os anos de 2005 e 2010 foram os mais quentes já registrados desde 1880, seguidos pelos anos de 1998, 2002, 2003, 2006, 2007 e 2009 – os quais estão estatisticamente empatados[4]. Em conformidade com os estudos da NASA, o Departamento de Meteorologia da Grã-Bretanha (*Met Office*) apresenta um ranking dos 12 anos mais quentes registrados por diferentes conjuntos de dados internacionais de temperatura média global. Esse ranking mostra que os anos mais quentes da história estão entre os anos de 1997 e 2011. Ainda com base nas previsões anuais de temperatura global desenvolvidas pelo *Met Office*, o ano de 2012 deverá ser aproximadamente 0,48ºC mais quente que a média global de 14ºC verificada entre os anos de 1961 e 1990[5].

Grandes incertezas permanecem com relação às previsões que têm sido feitas quanto ao tempo que a Terra levará para responder a esse aquecimento. Tais incertezas se justificam especialmente pelo drástico aumento da liberação de dióxido de carbono na atmosfera como resultado de atividades humanas nos últimos anos – uma nova variável que interfere nos estudos de comparação das variações climáticas da história da Terra e dificulta a realização de previsões mais precisas.

---

[3] Apresentação de Walter Kälin no Painel intitulado *"Disaster Risk Reduction and Preparedness: Addressing the Humanitarian Consequences of Natural Disasters"*, do ECOSOC, em 2008. Disponível em: <http://www.brookings.edu/speeches/2008/0716_climate_change_kalin.aspx>. Último acesso em 17 de dezembro de 2010.

[4] NASA, *NASA Research Finds 2010 Tied For Warmest Year On Record*, 12 de janeiro de 2011. Disponível em: <http://www.nasa.gov/home/hqnews/2011/jan/HQ_11-014_Warmest_Year.html>. Último acesso em 16 de janeiro de 2012. Apesar do Instituto Goddard de Estudos Espaciais (GISS, sigla em inglês) da NASA ter sido estabelecido apenas em 1961, os registros de temperatura considerados nesse relatório têm sido coletados desde 1880, conforme Steve Cole, do Escritório de Comunicação da NASA, informou à autora desse trabalho de mestrado via e-mail.

[5] MET OFFICE, *Met Office 2012 Annual Global Temperature Forecasti*, 4 de janeiro de 2012. Disponível em: <http://www.metoffice.gov.uk/news/releases/archive/2011/2012-global-temperature-forecast>. Último acesso em 16 de janeiro de 2012.

Os cientistas têm proposto o ingresso de uma nova era geológica, o Antropoceno, caracterizada pelo forte impacto das ações humanas no planeta. Nessa era, as atividades humanas passam a ser um grande condutor das alterações ambientais no mundo, impulsionando ainda mais os desastres e a degradação ambiental e contribuindo, assim, para o aumento dos deslocamentos humanos.

Esse estudo parte da premissa de que os fatores naturais e ambientais, juntamente com o impacto das atividades humanas – no qual um dos resultados é o aumento do aquecimento global –, têm forte influência nas migrações humanas. Tratam-se de padrões complexos de causalidade múltipla, que envolvem indicadores ambientais, econômicos, políticos e sociais, sendo que nem sempre é possível isolar uma das variáveis independentes.

O presente estudo não pretende apresentar soluções para o problema das migrações ambientais, mas sim discutir sobre possibilidades, examinando as variáveis que envolvem o tema em questão, apontando problemas que têm surgido com as tentativas de definir esse grupo específico de migrantes, explorando as dificuldades em regular essa forma de migração internacional e analisando as diferentes propostas sugeridas por autores de diversos setores.

Para compreender melhor esse fenômeno, o estudo explorará as alterações ambientais com o objetivo de compreender como elas contribuem para as dinâmicas de migração humana e como ações antropogênicas têm intensificado o impacto dessas alterações. Em seguida, será realizada uma análise acerca dos limites e possibilidades para o conceito de "migração ambiental" e das variáveis que o caracterizam. Posteriormente, serão analisadas as implicações políticas e jurídicas e apontados instrumentos de proteção existentes no direito internacional que, apesar de não garantirem a proteção das diversas categorias de migrantes ambientais, servem como linhas de conduta para a formação de regras jurídicas e políticas que atendam de maneira efetiva as necessidades de assistência dos migrantes ambientais. Por fim, serão analisadas algumas das propostas mais debatidas na literatura com relação à proteção aos migrantes ambientais.

1.4. MIGRAÇÕES AMBIENTAIS

Existem diferentes abordagens e definições para o grupo de pessoas definido neste estudo como "migrantes ambientais". Isso porque a mudança climática não é necessariamente o único motivo que leva as pessoas a migrarem para outras áreas dentro e fora de seus países. Na verdade, as pessoas raramente migram por um único motivo (STOJANOV in GEMENNE, 2008: 124). A migração ambiental é uma relação indireta que, geralmente, envolve uma combinação complexa de outros fatores, como pressões populacionais, pobreza profunda, falta de apoio institucional, repressão política, entre outros.

Essa grande quantidade de variáveis dificulta a definição de um conceito com razoável poder explicativo, o que dificulta o desenvolvimento de estudos qualitativos mais aprofundados que possam contribuir para o desenvolvimento de respostas jurídicas e políticas que efetivamente atendam as necessidades dos migrantes ambientais.

Portanto, com o objetivo suscitar o debate acadêmico a respeito desse tipo de migrante e contribuir para uma melhor compreensão do polêmico conceito de "migrantes ambientais", faz-se necessário uma breve apresentação de quais são as controvérsias que dividem os doutrinadores. Em seguida, estabelece-se as fronteiras nas quais o conceito de "migrante ambiental" pode ser definido, e explora-se os cenários que podem resultar em diversas naturezas de movimentos humanos, os quais se enquadram em diferentes terminologias. A partir daí, discute-se brevemente a respeito da controvérsia com relação à utilização das variáveis *forçados* e *voluntários* para esse tipo de migração. Essa discussão é importante porque define o escopo de proteção jurídica a ser garantida ao migrante, assunto que será tratado em mais detalhes na parte 5 do presente artigo, que se refere à proteção jurídica internacional dos migrantes ambientais. Por fim, faz-se mister uma análise da dificuldade em quantificar os migrantes ambientais, o que se justifica pela falta de uma definição oficial do termo "migrantes ambientais".

1.4.1. Causas que induzem as migrações ambientais

É difícil isolar o impacto das mudanças climáticas de outros impactos ambientais que também podem causar a migração, como, por exemplo, alguns casos de degradação do solo (ZETTER *in* McADAM, 2010: 138). Entre os motivos que podem desencadear migrações ambientais, destacam-se as causas naturais propriamente ditas e as causas antropogênicas.

A distinção entre os desastres naturais, desastres provocados pela mudança climática e os desastres provocados pelo homem pode ser identificada no estudo de Robert Stajanov, que classificou as migrações ambientais de acordo com a natureza de suas causas em cinco categorias: desastres naturais, alterações cumulativas, acidentes industriais e involuntariamente causados, projetos de desenvolvimento e conflitos e guerras.

A categoria de Desastres Naturais é geralmente caracterizada por eventos repentinos e seus efeitos devastadores estão mais relacionados à vulnerabilidade das pessoas que vivem na região afetada que à gravidade do evento (STOJANOV *in* GEMENNE, 2008: 130). Esse fato pode ser comprovado se compararmos os níveis de destruição e as capacidades de recuperação do Chile depois de ser atingido por um terremoto de magnitude 8,8 graus na escala Richter, em 27 de fevereiro de 2010, e do Haiti, que foi devastado por um terremoto de magnitude 7,0, em 12 de janeiro de 2010. Apesar da grande potência do terremoto do Chile, o desastre deixou cerca de 800 mortos e 2 milhões de desalojados. Já o terremoto no Haiti, que já passava por uma grande crise econômica e social, ou seja, que já tinha certa vulnerabilidade social, resultou em mais de 200 mil mortes e 2,3 milhões de pessoas deslocadas[6].

Inúmeros exemplos ocorridos já no século XXI podem ser citados nessa categoria, como o tsunami na Ásia, em dezembro 2004, que deslocou cerca de 2 milhões de pessoas, e o furacão Katrina, em agosto de 2005, que deslocou cerca de 1,5 milhão de pessoas (COUNCIL OF EUROPE, 2008: 7); o ciclone tropical Nargis em Myanmar, em 2 de maio de 2008, e o terremoto que abalou a província de Sichuan, na China, em 12 maio de 2008, que juntos deslocaram temporariamente um número estimado de 7 milhões de pessoas (COUNCIL OF EUROPE, 2008: 7); além de muitos outros eventos que resultaram no deslocamento de milhares de pessoas, como o terremoto que soterrou a cidade iraniana de Bam, em 2003; o terremoto na Caxemira, em 2005; o deslizamento causado pelas intensas chuvas em Angra dos Reis (RJ), em 2009; as inundações no Paquistão, em 2010, e na Tailândia, em 2011; e o terremoto seguido de tsunami no Japão, em 2011.

A categoria referente às "Alterações Cumulativas (de início lento)", é geralmente representada por processos naturais que se desenvolvem lentamente e que interagem e são impulsionados pelas atividades humanas. Tais processos têm forçado milhares de pessoas a se deslocar internamente e entre fronteiras internacionais.

---

[6] OCHA, *Haiti: Two years after the devastating earthquake,* 11 de janeiro de 2012. Disponível em: <http://www.unocha.org/top-stories/all-stories/haiti-two-years-after-devastating-earthquake>. Último acesso em 16 de jan. 2012.

Norman Myers destaca a existência de cerca de 135 milhões de pessoas ameaçadas por graves desertificações e 550 milhões de pessoas sujeitas à escassez crônica de água nos países em desenvolvimento (MYERS, 2001b: 610 apud STOJANOV in GEMENNE, 2008: 131). Um recente exemplo dessa categoria é a atual crise humanitária causada pela seca na região do Chifre da África, onde cerca de 13,3 milhões de pessoas ainda necessitam de assistência humanitária[7].

Além disso, apesar do aquecimento global ainda ser tema controverso, estudos indicam que um aumento de 2ºC da temperatura média global até 2.100 implicará aumento de 1,4 metro no nível do mar – sendo que o aumento de 1 metro colocaria 145 milhões de pessoas em risco (ZETTER *in* McADAM et al., 2010: 138).

Estima-se que cerca de 634 milhões de pessoas no mundo vivam em zonas costeiras de baixa altitude – territórios que estão até 10 metros acima do nível do mar (ZETTER *in* McADAM et al., 2010: 138). Os países insulares são os mais vulneráveis ao aumento do nível do mar, o que já ameaça algumas ilhas com a possibilidade de desaparecimento completo, como Kiribati, Maldivas e Tuvalu (KELMAN *in* REFUGEES STUDIES CENTRE, 2008: 20).

Esse fenômeno tem também afetado a população de Bangladesh, país em que as inundações anuais decorrentes das chuvas de monções têm sido alteradas para escopo e duração cada vez maiores. De acordo com projeções do IPCC, caso haja um aumento de 45 centímetros do nível do mar, Bangladesh perderá 10,9% de sua área (já o aumento de 1 metro resultaria na perda de 17% de sua área) e cerca de 5,5 milhões de pessoas serão forçadas a se deslocar (COLLECTIF ARGOS, 2010: 54-55).

A terceira categoria, referente a "Acidentes Industriais e Involuntariamente Causados", é caracterizada por desastres causados pelo homem e diversos exemplos podem ser citados, como o caso do acidente nuclear em Chernobyl na Ucrânia, em 1986, que afetou, direta ou indiretamente, cerca de 9 milhões de pessoas que viviam na Ucrânia, Bielorússia e Rússia, sendo que pelo menos 375 mil pessoas foram forçadas a deixar suas casas assim que o acidente aconteceu (STOJANOV *in* GEMENNE, 2008: 142). Outro exemplo é o acidente nuclear que ocorreu em Fukushima, em consequência dos danos causados pelo terremoto seguido de tsunami que devastou o Japão em 11 de março de 2011. De acordo com Robert Stajanov (*in* GEMENNE, 2008: 132), entre 1986 e 1992, houve mais de 75 grandes acidentes químicos no mundo, que resultaram na morte de quase

---

[7] OCHA, *Horn of Africa:Humanitarian Snapshot (as of 16 Dec 2011).* Diponível em: <http://reliefweb.int/node/465667>. Último acesso em 12 de janeiro de 2012.

4 mil pessoas, além de 62 mil feridos, e levaram ao deslocamento de mais de 2 milhões de pessoas – a maioria temporariamente.

A quarta categoria, referente aos "Projetos de Desenvolvimento", envolve impactos ambientais causados por grandes projetos de construção em prol do desenvolvimento da região ou país, como estradas, aeroportos, barragens, áreas de conservação, etc. O Banco Mundial, que financia diversos desses projetos, estima que tais projetos forcem o deslocamento de cerca de 10 milhões de pessoas por ano – ou 200 milhões nos anos 80 e 90 (CERNEA, 2000 apud CASTLES, 2002: 10). Estima-se que projetos de desenvolvimento na Índia forçaram o deslocamento de mais de 20 milhões de pessoas entre os finais das décadas de 60 e 90 (LONERGAN, 1998: 52 apud STOJANOV in GEMENNE, 2008: 132).

Por fim, a quinta categoria, referente aos "Conflitos e Guerras", ocorre quando o meio ambiente se torna o principal alvo em tempos de conflitos, passando a ser usado como um instrumento estratégico ou uma "arma" de guerra (STOJANOV in GEMENNE, 2008: 132). Como exemplo, pode-se citar a destruição de sistemas de irrigação durante conflitos na Somália (STOJANOV in GEMENNE, 2008: 132).

Apesar dos países mais pobres também contribuírem com o crescente nível de emissões de gases de efeito estufa na atmosfera, estes são os que mais sofrem com as consequências do aquecimento global. O aumento da frequência de desastres naturais tem afetado o sustento e a segurança de milhões de pessoas, em especial das populações mais pobres e vulneráveis, as quais em geral vivem em zonas de risco e/ou com alta densidade populacional e que têm pouca capacidade de adaptação – capacidade que depende de diversos fatores, como o acesso aos recursos econômicos, tecnologias, informações, o grau de equidade em uma sociedade, a percepção de risco, a estabilidade política, a qualidade das estruturas de governança (STERN, 2006, e GERMAN ADVISORY COUNCIL ON GLOBAL CHANGE, 2007, apud BIERMANN & BOAS, 2010: 67; BARNETT & CAMPBELL, 2010: 9). De modo que algumas sociedades estão mais sujeitas aos impactos de eventos ambientais extremos e que, portanto, correm mais risco de ver um determinado grupo populacional seu se transformar em migrante ambiental.

Examinadas as diversas causas que induzem as migrações ambientais, passa-se a analisar a natureza deste fenômeno.

1.4.2. Análise conceitual

Os migrantes ambientais são pessoas que são forçadas a migrar para outras regiões de seu país ou para outros países, temporária ou permanentemente, por causa de desastres naturais ou fatores antropogênicos repentinos, ou ainda devido a efeitos de longo prazo das alterações ambientais que, associados a diversos outros fatores (econômicos, políticos e sociais), tornaram suas vidas ameaçadas ou insustentáveis nos locais de origem[8].

De acordo com Stojanov (in GEMENNE, 2008: 127), é provável que o conceito das migrações ambientais tenha sido inicialmente popularizado como "refugiados ecológicos" por Lester Brown, em 1976, do *Worldwatch Institute*, sendo a primeira definição deste fenômeno proposta por El-Hinnawi, em 1985, em um relatório desenvolvido para a UNEP, no qual os "refugiados ambientais" (termo usado no relatório) são definidos como sendo

> aquelas pessoas que foram forçadas a deixar suas casas, temporária ou permanentemente, por causa de uma evidente alteração ambiental (natural e/ou desencadeada por atividade humana) que comprometeu suas existências e/ou afetou seriamente a qualidade de suas vidas. (BIERMANN & BOAS, 2010: 62 - tradução livre)

Nessa primeira definição, El-Hinnawi não especifica se a migração pode ocorrer dentro do país de origem ou entre fronteiras internacionais e não cita outras variáveis que impulsionam a migração. Norman Myers desenvolveu estudos sobre migrações ambientais, os quais estão entre os mais citados nas pesquisas e relatórios acadêmicos e políticos sobre o tema. De acordo com Myers (2005), os "refugiados ambientais" (termo usado por Myers) são

> (...) pessoas que já não conseguem ter uma vida segura em seus países por causa da seca, erosão do solo, desertificação, desflorestamento e outros problemas ambientais, juntamente com os problemas associados às pressões populacionais e à pobreza profunda. Em seu desespero, essas pessoas sentem que não têm outra alternativa senão buscar refúgio em outro lugar, por mais perigosa que seja essa tentativa. Nem todos deixam seus países, muitos se deslocam internamente. Mas todos abandonam suas casas temporária ou permanentemente, com pouca esperança de retorno. (MYERS, 2005: 1 - tradução livre)

Para a Organização Internacional para Migração (OIM) os "migrantes ambientais" são

[8] Definição criada pela autora do trabalho com base em outras definições apresentadas em seguida nesse estudo.

> pessoas ou grupos de pessoas que, por razões imperiosas de mudanças repentinas ou progressivas no ambiente que afetam negativamente suas vidas ou suas condições de vida, são obrigados a deixar suas casas, ou optam por deixar-las, temporária ou permanentemente, e que se deslocam internamente ou para outros países. (IOM, Discussion Note: Migration and the Environment, 1 Nov. 2007, Doc MC;INF;288, para 6. apud KÄLIN in McADAM, 2010: 89 - Tradução livre)

A definição da OIM também não cita outros fatores (econômicos, políticos e sociais) que, somados à alteração ambiental, ameaçam as vidas dos indivíduos em suas regiões de origem. Stojanov (in GEMENNE, 2008: 128) cria uma definição para este fenômeno, baseado em diversas outras definições, incluindo as de El Hinnawy e Myers acima mencionadas. Para Stojanov,

> migrantes ambientais (refugiados) são pessoas que foram forçados a deixar suas casas, temporária ou permanentemente, devido à falta de recursos naturais e/ou alteração ambiental que tenham comprometido suas vidas e afetaram gravemente a qualidade de suas vidas. Deste modo, a região onde viviam não foi capaz de garantir-lhes meios seguros de subsistência. Alteração ambiental significa quaisquer alterações físicas, químicas e/ou biológicas no ecossistema (ou na base de recursos), tornando-o temporária ou permanentemente em um estado que é inadequado para suportar a vida humana. Alteração ambiental, muitas vezes desencadeada por pressões populacionais e pobreza, pode ser causada por efeitos naturais e/ou atividade humana. Nem todos os refugiados deixam seus países, muitos deles são rotulados como deslocados internos. (tradução livre)

Como pôde ser observado, em geral a definição de migrantes ambientais é bastante abrangente e envolve diferentes causas e tipos de migração. A partir dessa análise, passa-se a explorar os cenários e a natureza dessas migrações para, em seguida, identificar instrumentos que protejam os direitos fundamentais desses indivíduos.

1.4.3. Cenários e natureza das migrações ambientais

A migração envolve diferentes variáveis, como: forçadas ou voluntárias; permanentes ou temporárias; e migrações internas e entre fronteiras internacionais. No caso dos migrantes ambientais, dependendo da combinação dessas variáveis, esses indivíduos podem se enquadrar em diferentes perfis de migração e garantir (ou não) a proteção dos seus direitos fundamentais, conforme será abordado adiante.

Vale, nesse contexto, uma breve análise da terminologia e distinção entre *nacionais*, *exilados*, *deslocados internos*, *refugiados* e *apátridas* para, em seguida, esclarecermos como os migrantes ambientais podem se enquadrar em cada um desses termos, recebendo proteção

e assistência, e podermos compreender com mais clareza e precisão as características particulares do migrante ambiental.

Conceitualmente, *nacionalidade* "é um vínculo jurídico que une o ser humano a determinado Estado" (ALMEIDA, 2001: 100). A nacionalidade confere uma identidade individual e proporciona o sentimento de pertencimento a uma comunidade onde o indivíduo tem direito à proteção do Estado e a liberdade de se locomover, morar e trabalhar em qualquer região dentro das fronteiras do seu Estado. A nacionalidade fornece um elemento indispensável de estabilidade para a vida de um indivíduo – no nível pessoal, social ou internacional – e pode ser adquirida por *jus sanguinis* (por filiação) ou *jus soli* (que considera o território onde o indivíduo nasceu), conforme as leis de cada Estado.

O *exilado*, ou expatriado, é o indivíduo que vive fora de seu país de origem por vontade própria ou forçosamente. No caso de ter deixado o seu país voluntariamente, o indivíduo é considerado um exilado migrante, enquanto que se tiver deixado o país forçosamente e tiver sido recebido do mesmo modo que qualquer estrangeiro, esse indivíduo é considerado um exilado *stricto sensu*. Por fim, caso tenha recebido a proteção jurídica do país que o acolheu, ele se torna um asilado (ALMEIDA, 2011: 102).

Os *deslocados internos* (ou *pessoas deslocadas internamente*) permanecem dentro das fronteiras dos seus próprios países, ou seja, são pessoas que "por forças alheias as suas vontades, tiveram que deixar seus lares, a fim de proteger suas vidas, e que buscam proteção em outra parte do território de seu próprio Estado" (JUBILUT, 2007: 164). Conforme definido nos Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos, propostos pela Organização das Nações Unidas, os deslocados internos são

> 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 de um Estado. (Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos, 1998, Introdução - Tradução livre)

O *status* de *refugiado*, por sua vez, é concedido apenas à 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 desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em conseqüência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele (Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados, artigo 1.A(2)).

Por fim, o *apátrida*, conforme a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954, é "toda pessoa que não seja considerada por qualquer Estado, segundo a sua legislação, como seu nacional". Esta definição é bastante limitada e refere-se apenas a um grupo específico de pessoas, os apátridas *de jure*. A outra categoria representa os apátridas *de facto*, ou seja, "que podem tecnicamente ter uma nacionalidade, mas cuja nacionalidade não é eficaz" (UNHCR, 1996: 7). Em outras palavras, as pessoas apátridas *de facto* ainda possuem uma nacionalidade, mas não os benefícios geralmente associados à cidadania, como a proteção nacional.

Há várias situações que podem resultar em casos de apatrídia. De acordo com a *Refugees International*, as principais razões são: (i) mudança política, (ii) alvo de discriminação (p.ex., por motivos de raça ou etnia), (iii) diferenças de legislações entre países, (iv) transferência de território, (v) legislação relativa aos registros de casamento e nascimento, (vi) expulsão de pessoas de um território, (vii) nacionalidade baseada unicamente na filiação, geralmente quando considerada apenas a nacionalidade do pai, (viii) renúncia à nacionalidade, sem prévia aquisição de outra nacionalidade, (ix) condições de trabalho, (x) abandono e (xi) falta de capacidade financeira para registrar as crianças (LYNCH, 2005: 5).

Os diversos cenários de alterações ambientais que resultam em diferentes naturezas de movimentos humanos são explorados no estudo desenvolvido por Walter Kälin (KÄLIN *in* McADAM 2010: 85-102), reproduzido de forma resumida na Tabela 1. Nesse estudo, Kälin apresenta uma tipologia de cinco possíveis cenários de alteração ambiental para ajudar a identificar a natureza dos movimentos (que envolve três grupos de variáveis: forçado ou voluntário, temporário ou permanente e movimento interno ou entre fronteiras internacionais) e descrever o perfil das pessoas que se deslocam (se são migrantes, deslocados internos, refugiados, apátridas, ou algo completamente diferente).

O primeiro cenário apresentado por Kälin é similar ao primeiro cenário apresentado por Stojanov e, portanto, refere-se aos desastres repentinos (p.ex., enchente, furacão, tufão, ciclone, deslizamento causado por fortes chuvas, erupção de vulcão, terremoto, etc), os quais podem desencadear grandes deslocamentos humanos e resultar em enormes custos econômicos. No entanto, dependendo dos esforços de recuperação, o deslocamento não será necessariamente de longo prazo tornando o retorno, na maioria dos casos, algo viável (KÄLIN *in* McADAM, 2010: 85).

Tabela 1: Cenários e natureza dos movimentos

CENÁRIO	NATUREZA DOS MOVIMENTOS	TIPOLOGIA DOS MIGRANTES AMBIENTAIS
i. Desastres repentinos	- "Voluntário" e forçado; - Temporário (maioria dos casos) ou permanente; - Deslocamento interno (maioria dos casos) e entre países.	-Deslocados internos; - Refugiado (em casos muito específicos); - Outros que se deslocam entre fronteiras (*status* incerto).
ii. Desastres de início lento e degradação ambiental	- "Voluntário" e forçado (em casos extremos); - *Temporário*[9] ou Permanente; - Deslocamento interno e entre países.	- Nacional (liberdade de locomoção dentro do próprio país); - Deslocados internos (em casos extremos de degradação); - Outros que se deslocam entre fronteiras (*status* incerto).
iii. Pequenos Estados insulares em desaparecimento	- "Voluntário" e forçado; - Temporário ou permanente (em casos extremos); - Deslocado interno (p.ex. outras ilhas pertencentes ao mesmo Estado) e entre países.	- Nacional (quando escolhe um novo local de residência em dentro do próprio país); - Outros que se deslocam entre fronteiras (*status* incerto – discussão sobre possibilidade de apatrídia).
iv. Zonas de alto risco	- Forçado; - Permanente ou temporário (por opção do indivíduo); - Deslocamento interno (maioria) e entre países.	-Deslocados internos; - Outros que se deslocam entre fronteiras (*status* incerto).
v. Situações que resultam em grave perturbação da ordem pública, violência ou mesmo conflito armado	- Forçado; - *Permanente ou temporário*[10] - Deslocamento interno e entre paises.	-Deslocados internos; - Refugiado; - Outros que se deslocam entre fronteiras e que necessitam de formas complementares de proteção (disponíveis para aqueles que fogem de conflitos armados).

Fonte: Tabela produzida pela autora com base no estudo desenvolvido por Walter Kälin (KÄLIN *in* McADAM 2010: 85-102).

[9] No segundo cenário, Kälin não deixa claro se os movimentos também podem ser de natureza *temporária*, no entanto, a autora desse trabalho inclui esta variável por considerar pertinente, uma vez que, em alguns casos (p.ex., seca), pode acontecer da região afetada se recuperar, ou mesmo o indivíduo pode decidir voltar para sua região de origem, mesmo esta tendo sido fortemente afetada.

[10] No quinto cenário, as variáveis "permanente e temporário" não foram mencionadas no estudo original, de Kälin, entretanto, a autora desse estudo considerou pertinente incluí-las.

Existe um consenso entre muitos pesquisadores de que a grande maioria das pessoas que perderam suas casas ou sustentos por causa de desastres naturais permanece dentro das fronteiras do seu próprio país (KÄLIN *in* McADAM, 2010: 86-88; HODGKINSON et al, 2010: 13; JUBILUT, 2007: 169; KOLMANNSKOG, 2008:4; McADAM, 2011b: 8; BIERMANN & BOAS, 2010: 66; STRAVROPOULOU *in* REFUGEE STUDIES CENTRE, 2008: 11; WARNER *et. al.*, 2009: iv; WILLIAMS, 2008: 513), podendo, então, serem classificadas como "pessoas deslocadas internamente".

Os desastres repentinos também podem resultar no deslocamento humano entre fronteiras internacionais. Esse movimento ocorre quando, por exemplo, essa é a única rota de fuga encontrada pelos indivíduos, ou porque as capacidades de proteção e assistência de seu próprio país estão esgotadas ou mesmo por optarem deixar seu país simplesmente na esperança de encontrar uma melhor proteção e assistência em outra nação (KÄLIN *in* McADAM, 2010: 87). Nesse caso, o *status* desses indivíduos é incerto e, por isso, eles acabam dependendo da generosidade dos países de destino.

Alguns governos, por razões humanitárias, têm permitido que essas pessoas permaneçam em seus territórios até que a situação no país de origem volte novamente a proporcionar segurança e dignidade aos seus cidadãos. Um dos exemplos dessa prática é o "visto humanitário" – visto de residência permanente por razões humanitárias – concedido pelo governo brasileiro aos haitianos, após o terremoto que assolou o Haiti em 2010 (GODOY *in* ALMEIDA, 2011: 64). Todavia, essa prática de "proteção humanitária complementar" não tem sido uniforme, pois ainda não foi aprovada internacionalmente (GODOY *in* ALMEIDA, 2011: 64) e, consequentemente, muitas dessas pessoas podem acabar em um limbo jurídico e operacional (KÄLIN *in* McADAM et al., 2010: 89).

Kälin também destaca que, em alguns casos raros, os migrantes ambientais de desastres repentinos podem se classificar como refugiados. Isso ocorre quando, por exemplo, os indivíduos cruzam fronteiras internacionais porque, além do desastre repentino, seu governo deliberadamente os impediu ou lhes negou assistência a fim de puní-los ou marginalizá-los por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas – conforme estabelecido pela Convenção de 1951 (KÄLIN *in* McADAM et al., 2010: 89).

O segundo cenário, também similar ao segundo cenário apresentado por Stojanov, refere-se aos "desastres de início lento e degradação ambiental" (p.ex., aumento do nível do mar, salinização do solo e da água subterrânea, inundações recorrentes, descongelamento do *permafrost*, seca, desertificação e outras formas de redução da disponibilidade de água).

Para distinguir a natureza dos movimentos, Kälin estabelece dois "subgrupos", o primeiro relacionado aos casos de desastres e degrações que ainda estão no período inicial e o segundo referente aos casos avançados de degradação tornando as áreas inabitáveis ao longo do tempo.

No primeiro "subgrupo", o indivíduo pode optar por migrar "voluntariamente", dentro ou fora de seu país, como uma forma de se adaptar às alterações ambientais e, também, para buscar melhores oportunidades econômicas e melhor qualidade de vida, condições que foram abaladas pelas mudanças ambientais na sua região de origem. Nesse caso, quando o indivíduo se desloca dentro das fronteiras do seu Estado, ele está apenas gozando do seu direito de locomoção dentro do Estado do qual é nacional. Já quando o indivíduo se desloca para outro país, ele se torna um "migrante". Nesse ponto, Myers aponta a dificuldade em estabelecer uma linha entre os migrantes por razões ambientais e aqueles que migram por razões econômicas (MYERS, 1994 apud STOJANOV in GEMENNE, 2008: 125). Castles (2005: 1 apud STOJANOV in GEMENNE, 2008: 128)) também aborda a obscuridade da diferenciação entre migrantes forçados e econômicos e ressalta que, apesar dos governos particularmente quererem estabelecer uma clara distinção entre refugiados e migrantes econômicos, muitos indivíduos são forçados a deixar suas casas e famílias devido a "motivações mistas", que dão origem ao termo: "o nexo migração-asilo".

Com o objetivo de estabelecer uma diferenciação entre os migrantes ambientais e os migrantes políticos ou econômicos, Biermann e Boas (2007 apud HODGKINSON, 2010: 10) identificam os fatores característicos dos migrantes ambientais: (i) são incapazes de retornar às suas casas, (ii) são suscetíveis de migrar em grandes números e coletivamente, (iii) são previsíveis, uma vez que a necessidade de se deslocar como resultado de impactos ambientais em determinadas áreas é evidente e (iv) têm o direito moral de assistência em relação aos países industrializados, historicamente emissores de gases de efeito estufa.

Não há uma definição do termo "migrante" no direito internacional. Há apenas uma definição para "trabalhador migrante", que significa aquela "pessoa que vai exercer, exerce ou exerceu uma atividade remunerada num Estado de que não é nacional" [Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias, artigo 2 (1)[11]]. Entretanto, no caso dos indivíduos

[11] Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias, adotada pela Resolução 45/158, de 18 de dezembro de 1990, da Assembleia Geral (entreou

que se deslocam para outros países, mesmo quando eles encontram um emprego no destino, o principal motivo que os levou a se deslocar foi a busca de proteção e assistência e não apenas o motivo econômico. Por essa razão, esses indivíduos não se enquadram na classificação "trabalhador migrante" (KÄLIN *in* McADAM, 2010: 90).

O segundo "subgrupo" está relacionado a desastre ou degradação que se encontra em estágio avançado, tornando a região inabitável (p.ex., desertificação completa, inundação permanente de zonas costeiras, etc) e resultando em deslocamentos forçados e permanentes. Nesse caso, quando as pessoas se deslocam dentro das fronteiras do próprio país, elas se tornam deslocados internos. Quando se deslocam para outros países, elas acabam dependendo, como já observado, da generosidade dos países de destino, uma vez que seu *status* é incerto.

O terceiro cenário, o caso dos "pequenos Estados insulares em desaparecimento", é, de fato, um caso especial do cenário anterior que recebeu destaque por se tratar de um exemplo extremo de alteração ambiental que resultará na submerção do território de um Estado e deslocamento de toda a população. O aumento do nível do mar, causado pelo aquecimento dos oceanos e derretimento das geleiras, pode gradualmente tornar inabitáveis diversas áreas de baixa altitude. Enquanto o processo de desaparecimento de um Estado está no início, os indivíduos que vivem nessa região podem migrar para outras ilhas pertencentes ao mesmo país ou se deslocar para outros países em busca de melhores condições de vida e oportunidades econômicas. Em casos extremos, o restante ainda não submerso do território de um país pode não mais ser capaz de acomodar sua população ou mesmo todo o território pode desaparecer forçando o deslocamento permanente de toda a população.

Discussões sobre a possibilidade dos migrantes ambientais de pequenos países insulares em desaparecimento se tornarem apátridas, como uma questão de direito internacional, são bastante controversas. Apatrídia significa não possuir nacionalidade, o que é diferente de não possuir um Estado. Os critérios clássicos para a existência de um Estado em termos legais são (i) existência de uma população permanente, (ii) território definido, (iii) governo efetivo e (iv) capacidade de estabelecer relações com outros Estados. Se um desses elementos deixar, por qualquer motivo, de existir, não quer dizer que o Estado automaticamente desaparece (KÄLIN *in* McADAM et al., 2010: 101). Portanto, é possível que as populações desses países insulares que migrarem possam se tornar apátridas

---

em vigor em 1 de julho de 2003). Disponível em: <http://www.oas.org>. Último acesso em 10 de abril de 2012.

de facto (KÄLIN *in* McADAM et al., 2010: 101*)*, embora seja questão ainda bastante discutida nos meios acadêmicos e na comunidade internacional.

O quarto cenário, referente às "zonas de alto risco", trata das áreas designadas pelos governos como sendo muito perigosas para a habitação humana por causa de riscos ambientais. Nesses casos, os moradores dessas regiões são deslocados para áreas mais seguras (com seus consentimentos ou obrigados) e seus retornos são proibidos. Como eles são forçados a deixar as suas casas, essas pessoas são consideradas deslocados internos (KÄLIN *in* McADAM, 2010: 91). Os governos devem proporcionar soluções duráveis, de acordo com as normas de direitos humanos, que permitam que essas pessoas retomem suas vidas nessas novas regiões. Entretanto, tais soluções nem sempre são oferecidas – ou mesmo as pessoas não aceitam viver nas novas áreas oferecidas a elas – e muitas acabam optando por retornar às antigas casas, apesar de estarem expostas a grandes riscos ambientais, ou se deslocar para outros países, nos quais seu *status* jurídico formal será incerto.

Diferente das categorias sugeridas por Stojanov, Kälin (*in* McADAM, 2010) não explora os casos de "acidentes industriais e involuntariamente causados" e "projetos de desenvolvimento". No entanto, a autora entende que a natureza dos movimentos e as classificações desses dois casos se assemelham com o cenário de "zonas de alto risco" apresentado por Kälin, uma vez que, em ambos, as atividades humanas desenvolvidas em determinada região resultaram em uma alteração do meio ambiente transformando-a em uma "zona de risco" para a habitação humana e forçando o deslocamento de comunidades que ali viviam.

Por fim, o quinto cenário, que trata das "situações que resultam em grave perturbação da ordem pública, violência ou mesmo conflito armado", é similar à última categoria proposta por Stojanov. Notem que a própria degradação ambiental é considerada por muitos autores como sendo a causa e o efeito de conflitos armados (STOJANOV *in* GEMENNE, 2008: 132). Entretanto, essa relação entre alterações ambientais e conflitos armados deve ser tratada com cautela, já que ainda existem poucas pesquisas empíricas sobre o assunto, além de estar claro que fatores ambientais não ocorrem de forma isolada (ZETTER *in* REFUGEE STUDIES CENTRE, 2008: 63). De qualquer forma, a chance de haver um aumento dos conflitos em decorrência da limitação dos recursos hídricos é provável (CIA, 2000: 28 apud STOJANOV *in* GEMENNE, 2008: 132) e seu maior impacto ocorre nas regiões mais pobres, pois possuem recursos limitados para investir em projetos de adaptação a esse novo cenário de escassez.

Em poucos casos, o migrante ambiental pode, ainda, receber o *status* de refúgio (KÄLIN *in* McADAM, 2010:88). O migrante ambiental que se desloca para outro país, por exemplo, pode ser refugiado quando consegue estabelecer um temor de perseguição realizada por meio de dano ambiental fundamentado em um dos cinco motivos apresentados na Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados (raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política). Ou seja, quando "o agente perseguidor utiliza a degradação ambiental como meio de perseguição" (JUBILUT e APOLINARIO, 2010: 14).

Outra situação na qual talvez o migrante ambiental também possa ser considerado um refugiado ocorre quando o indivíduo é obrigado a deixar seu Estado em razão de conflitos que decorrem da diminuição de recursos vitais (p.ex., água e terra para a produção de alimentos) atribuída à mudança climática e desencadeados pela falta de vontade ou incapacidade do governo de lidar com certas consequências do desastre ou de prestar a assistência necessária às vítimas. Assim como no caso anterior, o indivíduo deverá estabelecer um temor de perseguição fundamentado em um dos cinco motivos da Convenção de 1951 (KÄLIN *in* McADAM, 2010:88).

1.4.4. Movimentos voluntários ou forçados?

As migrações ambientais são consideradas forçadas, voluntárias ou ambas? Essa pergunta é importante pois muitas das normas e instrumentos de proteção para os indivíduos mencionados se baseiam nas noções de deslocamentos forçados e voluntários. Portanto, a discussão é essencial para definir o escopo da proteção a ser garantida ao migrante ambiental.

Kälin, apesar de considerar a existência das duas variáveis no caso das migrações ambientais, assume a dificuldade em estabelecer uma linha entre movimentos forçados e voluntários (KÄLIN *in* McADAM, 2010: 90). Para isso, sugere a utilização da análise de vulnerabilidade para buscar identificar em que ponto as vulnerabilidades forçam as pessoas a deixar suas casas. Porém, o próprio doutrinador admite que seria extremamente complexo desenvolver um critério genérico para a análise da vulnerabilidade a ser aplicado individualmente, em particular no caso de situações de degradações ambientais de início lento (KÄLIN *in* McADAM, 2010: 96).

As variáveis 'forçado' e 'voluntário' estão relacionadas às alternativas disponíveis às populações em razão da gravidade do evento – quanto mais grave for o evento, mais

forçada será a migração, quanto menos incisivo e reversível, maior o espaço de escolha das populações para migrar ou não. Graeme Hugo (HUGO *in* McADAM, 2008: 12) ressalta algumas diferenças importantes entre esses dois grupos, as quais podem influenciar a capacidade do migrante de se estabelecer com sucesso na região de destino. De acordo com Hugo, os migrantes forçados não planejam o processo de migração, mantêm um maior comprometimento com a região de origem, estão mais susceptíveis a estados de estresse, são menos propensos a trazer recursos e são menos propensos a terem conexões no destino[12].

Conforme apresentado por Jubilut e Apolinário (2010: 21), "as migrações forçadas ocorrem quando o *elemento volitivo do deslocamento é inexistente ou minimizado* e abrangem uma vasta gama de situações" (itálicos não constam do original), como o refúgio, as pessoas deslocadas internamente, os migrantes ambientais e as pessoas que foram forçadas a se deslocar em função de situações onde haja uma grave falta de efetivação dos direitos econômicos, sociais ou culturais ou quando há a realização de obras que visem acelerar o desenvolvimento, mas que causam deslocamentos.

Já as migrações voluntárias abrangem todos os casos nos quais "a decisão de migrar é tomada livremente pelo indivíduo, por razões de *conveniência pessoal e sem a intervenção de um fator externo*", entre essas razões destaca-se, por exemplo, a busca de melhores condições sociais e materiais de vida para o próprio indivíduo e seus familiares (JUBILUT e APOLINARIO, 2010: 21).

Porém, a distinção entre movimentos forçados e voluntários no caso das migrações ambientais é bastante controversa. Apesar de alguns autores, como Walter Kälin (KÄLIN *in* McADAM, 2010: 85), considerarem que as migrações ambientais podem ser voluntárias quando o indivíduo "opta" por migrar por causa de alterações ambientais, porém, antes que a situação se torne desesperadora - tornando, assim, o processo de migração uma solução mais do que como um problema -, há a percepção entre alguns dirigentes políticos, agentes humanitários e pesquisadores de que fatores ambientais "forçam" a migração (ZETTER *in* McADAM, 2010: 140; WILLIAMS, 2008: 504), ou seja, é difícil imaginar uma situação voluntária para o migrante baseada em fatores exclusivamente ambientais.

Os desastres naturais, as alterações ambientais e o esgotamento de recursos naturais são determinantes diretas do desenvolvimento econômico e/ou do empobrecimento do migrante. Portanto, as pessoas que decidem migrar por sofrerem a pobreza absoluta são

[12] A palavra "origem" (do estudo original) foi substituída pela autora desse estudo por "destino" por julgar ser mais adequada.

frequentemente impulsionadas por fatores originados da degradação ambiental (STOJANOV *in* GEMENNE, 2008: 125).

O direito ao meio ambiente saudável e o direito ao desenvolvimento são direitos fundamentais do ser humano (DALLARI *in* PÁDUA, 2009: 214). Nesse sentido, a falta de oportunidade causada pela alteração ambiental em determinada região é uma violação destes direitos fundamentais – seja do direito a um meio ambiente saudável, do direito ao desenvolvimento ou de ambos – que, portanto, força os indivíduos a se deslocar. Assim, conforme as definições apresentadas por Liliana Jubilut e Silvia Apolinario acima mencionadas, as migrações ambientais são *forçadas* e não *voluntárias* e, dessa forma, o que pode variar são os graus de proteção e assistência necessários. Mas, como não é possível separar os fatores ambientais dos outros, o problema de conceituação permanece.

1.4.5. Terminologias

Até o momento, não há uma terminologia aceita internacionalmente para o grupo de pessoas que definimos como "migrantes ambientais". Isso se explica pela grande dificuldade de se conceitualizar e descrever de forma precisa o fenômeno dos deslocamentos ambientais motivados por mudanças climáticas, que envolve diversas variáveis, conforme discutido anteriormente. No entanto, discussões para a definição de uma nomenclatura apropriada são fundamentais porque, enquanto não se chegar a um consenso científico acerca do fenômeno, a dinâmica da negociação intergovernamental multilateral não consegue processar decisões que contemplem as demandas por um instituto jurídico que formalize o conceito de migrante ambiental. Sem esse passo, dificilmente os governos e a comunidade internacional se preocuparão ou se responsabilizarão pelo problema. Enquanto não houver um termo específico aceito internacionalmente, será difícil haver um núcleo decisório centralizado no cenário internacional em que possam evoluir de forma ordenada as deliberações sobre possíveis respostas ao fenômeno, com os respectivos instrumentos de implementação.

Existe uma grande controvérsia com relação à escolha de um termo universal que classifique apropriadamente as pessoas que são obrigadas a migrar entre fronteiras ou dentro do próprio país por causa de alterações ambientais. As nomenclaturas propostas em diversas literaturas variam bastante e incluem termos como "migração ambiental, migração induzida pela mudança climática, refugiados ecológicos ou ambientais, migrantes da

mudança climática, migrantes forçados induzidos ambientalmente" (GEMENNE & DUN in REFUGEE STUDIES CENTRE, 2008: 10).

Há ainda alguns autores que arriscam criar um novo termo, como, por exemplo, "climigração"[13], que, de acordo com Robin Bronen, ocorre quando uma comunidade inteira é deslocada permanentemente porque a região onde viviam deixou de ser sustentável exclusivamente por razão de eventos relacionados ao clima (BRONEN *in* REFUGEE STUDIES CENTRE, 2008, p. 31). Já Wood (2001 apud CASTLES, 2002: 9) cunhou o termo "ecomigrantes" [14], que propõe um conceito mais amplo para incluir qualquer pessoa cuja necessidade de migrar seja influenciada por fatores ambientais (WOOD, 2001 apud CASTLES, 2002: 9). Esse último é particularmente interessante por causa da ambiguidade que o prefixo "eco" da expressão permite, considerada por Wood bastante útil, uma vez que se refere aos fatores ecológicos e econômicos, que frequentemente impulsionam a migração, sendo praticamente impossível separá-los.

Existe uma clara divisão entre os especialistas em meio ambiente (que em sua maioria são defensores dos "*refugiados* ambientais" como sendo uma nova categoria de migrantes, como Norman Myers e Jennifer Kent (1995), Lester Brown (2004) e Leiderman (2002), Biermann e Boas (2010)) e os especialistas em migração ou estudos políticos (que em sua maioria são mais céticos e contra o uso do conceito "refugiados", mas que consideram a importância dos fatores ambientais nos processos de migração, como Richard Black (1998 e 2001) e Stephen Castles (2002)) (STOJANOV in GEMENNE, 2008: 124 e 143). O primeiro grupo, nomeado de "alarmistas" por Dun e Gemenne (REFUGEE STUDIES CENTRE, 2008: 10; STOJANOV *in* GEMENNE, 2008:124), tendem a isolar os fatores ambientais como uma importante força motriz da migração, enquanto que o segundo grupo, os "céticos", tendem a insistir na complexidade do processo de migração, que pode envolver fatores ambientais, mas que geralmente estão intimamente ligados a diversos outros fatores.

De acordo com Castles (2002, 8), o termo "refugiado ambiental" é simplista, unilateral e enganoso. O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e a Organização Internacional para Migração (OIM) têm sérias reservas com relação à terminologia e o conceito de "*refugiados* ambientais" ou "*refugiados* climáticos" (UNHCR, 2008: 7; BIERMANN & BOAS, 2010: 66; WARNER, 2009: 2). A nomenclatura "refugiado" tem um significado preciso (como já discutido anteriormente neste estudo) e, portanto, apesar do termo "refugiado climático" evocar um sentido de responsabilidade e

[13] *Climigration*, na língua inglesa.
[14] *Ecomimgrants*, na língua inglesa.

accountability global e uma noção de urgência para os desastres iminentes, é juridicamente incorreto (STAVROPOULOU in REFUGEE STUDIES CENTRE, 2008: 11; McADAM, 2010: 3). Ainda, o termo "refugiado ambiental" não expressa com precisão o contexto mais amplo do fenômeno, sendo, dessa forma, mais preciso e menos conflitante se utilizar o termo "migrante ambiental" (STOJANOV in GEMENNE, 2008: 127).

Além disso, apesar de não existir uma definição do conceito de 'migrante' no direito internacional, as migrações podem ser forçadas ou voluntárias e ocorrer dentro dos limites de uma nação ou entre países, diferente do caso dos refugiados, que é sempre forçado e só ocorre entre fronteiras. Já com relação a utilização do termo "deslocado ambiental", esta pode gerar confusões por causa da forte ligação com o termo "deslocado interno".

1.4.6. Quantificação

Estimativas acerca dos migrantes ambientais são bastante contraditórias e diferem profundamente em termos de número, causa e período de tempo. Isto pode ser explicado pela complexidade da ciência das mudanças climáticas que envolve uma grande diversidade de variáveis, algumas desconhecidas, como, por exemplo, quando os efeitos da mudança climática serão mais suscetíveis de serem sentidos de forma mais intensa, qual o montante de investimento, planejamento e recursos que serão alocados para tentar conter tais efeitos ou mesmo a capacidade de adaptação humana ou resiliência (McADAM, 2010: 1).

Ademais, alguns fatores que induzem à migração ambiental podem ser previstos com uma certa confiabilidade, enquanto outros são imprevisíveis e, portanto, impossíveis de quantificar. Stojanov propõe três grupos de fatores que demonstram claramente essa dificuldade em quantificar precisamente os migrantes ambientais: (i) fatores sobre os quais já existem diversas teorias e modelos apropriados e que podem ser previstos (p.ex., seca, falta de água potável, desertificação e degradação do solo, fome e insegurança alimentar, mudanças climáticas, elevação do nível do mar, poluição ambiental, construção de grandes barragens ou canais de irrigação, exploração de recursos naturais, etc), (ii) fatores cuja previsão é limitada (p.ex., inundações, ciclones tropicais, conflitos e guerras, instabilidade política, etc) e (iii) fatores difíceis de serem previstos (p.ex., terremotos, erupções vulcânicas, deslizamentos de terra, desastres nucleares ou industriais, etc) (STOJANOV in GEMENNE, 2008: 154).

Além disso, como demonstra a literatura de refugiados, nem sempre é possível prever quando um indivíduo vai migrar em resposta a um evento. Por mais grave e incisiva que

seja uma situação, nem sempre todas as pessoas têm a opção de migrar. Nesse ponto, aponta-se novamente a dificuldade em se estabelecer a linha entre movimentos forçados e voluntários (McADAM in McADAM et al., 2010: 2).

Algumas pessoas se mudam de imediato, outras demoram mais tempo para se deslocar e algumas, se possível, optam por nunca deixar suas casas. As decisões de migrar ou permanecer no local afetado pela mudança climática são decisões individuais e, geralmente, influenciadas pela situação sócio-econômica na qual se encontram as pessoas em questão. Aquelas que optam por permanecer são, em geral, pessoas mais pobres e vulneráveis, que, pela falta de saúde, habilidades e capacidade econômica, acabam não encontrando outra opção se não a de permanecer no local onde vivem, mesmo este tendo sido fortemente afetado pela mudança climática (McAdam, 2009: 5). Essa situação ocorreu, por exemplo, dias antes do furacão Katrina atingir New Orleans, nos Estados Unidos, quando foi ordenada a evacuação da cidade, porém, as autoridades não se deram conta de que muitas pessoas não tinham carro e não podiam deixar a cidade por conta própria (GEMENNE, 2006 em STOJANOV *in* GEMENNE, 2008: 124).

Ademais, a definição de um termo para esse grupo de migrantes influencia fortemente as estimativas a respeito do número de migrantes ambientais no mundo – definições mais amplas resultam em números maiores. Existe a tendência de expandir essa conceituação para poder incluir o máximo de pessoas possíveis, porém, isso pode acabar prejudicando os indivíduos que necessitam de uma maior proteção (GEMENNE & DUN *in* REFUGEE STUDIES CENTRE, 2008: 11).

Castles observa que a utilização de diferentes metodologias por acadêmicos nessa área tem resultado em diferentes conclusões não só com relação à existência desse fenômeno, mas também com relação a estimativas do número potencial de migrantes ambientais (CASTLES *in* McADAM, 2010: 2).

Myers estima que cerca de 200 milhões de pessoas migrarão até 2.050 como resultado das mudanças climáticas. Porém, apesar de bastante citada em diversos estudos, sua análise não é muito clara. Conforme o próprio doutrinador admitiu, sua estimativa exigiu algumas "extrapolações heróicas" (BROWN *in* Refugee Studies Center. 2008: 8). Sua análise se baseia em dados estatísticos ambientais, econômicos, sociais, demográficos entre outros e considera, em particular, o impacto do aquecimento global no aumento do nível do mar e das secas (STOJANOV *in* GEMENNE, 2008: 148). Para Myers, até 2050, cerca de 60 milhões de pessoas poderão estar em risco por causa do aumento das secas, enquanto que o aumento do nível do mar poderá colocar em risco 28 milhões de pessoas

em Bangladesh, além de 15 milhões no Egito, 77 milhões na China, 23 milhões na Índia e um milhão nos Estados insulares (STOJANOV *in* GEMENNE, 2008: 148). Já no relatório intitulado *The Economics of Climate Change: The Stern Review* (2007: n 14, 77), Sir Nicholas Stern considera a estimativa de Myers "conservadora".

Como se pode notar, a complexidade do problema da migração ambiental também é resultado da dificuldade de se criar um conceito que descreva de forma precisa esse fenômeno, bem como uma terminologia aceita internacionalmente e um estudo quantitativo preciso. Consequentemente, enquanto não se chegar a um consenso científico e político para a definição, não haverá um instrumento de proteção específico a esse grupo de pessoas, nem mesmo possível atender de forma eficiente as necessidades de assistência e proteção dos migrantes ambientais.

1.5. A PROTEÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL DOS MIGRANTES AMBIENTAIS

Apesar da importância do tema, não há uma legislação específica que proteja os migrantes ambientais. O fato de não haver proteção jurídica garantida para todos os casos de migrantes ambientais é uma grave lacuna no direito internacional. A necessidade de esclarecer ou, até mesmo, desenvolver uma estrutura normativa aplicável a essa categoria de migrantes é outra questão bastante discutida atualmente – e, também, muito controversa.

Especialistas tanto da área ambiental quando da área de direitos humanos têm expressado preocupação com relação à gravidade das migrações ambientais. O ACNUR e o IPCC reconhecem as migrações humanas como sendo o efeito mais grave da mudança climática, a qual pode, inclusive, resultar em deslocamentos permanentes (DORCHERTY & GIANNINI, 2009: 352); e a Corte Europeia de Direitos Humanos tem afirmado ser a redução dos riscos de desastres e vulnerabilidade uma obrigação de direitos humanos (KÄLIN *in* McADAM, 2010: 83)

Recentemente o Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados, António Guterres, alertou o Conselho de Segurança sobre a crescente ameaça à paz e à segurança internacionais pelas mudanças climáticas e suas interações com fatores de deslocamento em

massa e destacou o risco de novos casos de apatrídia com o desaparecimento de países insulares[15].

A proteção aos migrantes ambientais tem sido objeto de inúmeras discussões no âmbito internacional (LOPEZ, 2007 *in* JUBILUT & APOLINARIO, 2010: 287). Apesar de não haver um instrumento de proteção específico aos migrantes ambientais, é importante discorrer brevemente acerca da importância do Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH) – que inclui o Direito Internacional dos Refugiados (DIR), o Direito Internacional Humanitário (DIH) e o Direito Internacional dos Direitos Humanos *stricto sensu* (ALMEIDA, 2011: 105) – e do Direito Internacional do Meio Ambiente para essa categoria de migrantes. Em resumo, no que diz respeito às degradações ambientais, o DIDH trata do impacto dessas degradações nos seres humanos, enquanto que o Direito Internacional do Meio Ambiente oferece normas preventivas e punitivas com relação a tais alterações (JUBILUT & APOLINARIO, 2010: 14).

1.5.1. Direito Internacional dos Direitos Humanos

Os migrantes ambientais encontram proteção garantida em instrumentos gerais de direitos humanos, como, por exemplo, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), de 1948, o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966, e o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, de 1966. O Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH) oferece um padrão mínimo de tratamento, tanto para os indivíduos que permanecem em seus próprios países quanto para aqueles que se deslocam para outro Estado, e também pode fornecer fundamentos com base nos quais os indivíduos têm a chance de reivindicar proteção em outro Estado.

Quanto ao Direito Internacional Humanitário, apesar de não oferecer uma resposta específica para o caso das migrações ambientais, defende a evacuação e realocação de civis por motivos de segurança, bem como o retorno dessas pessoas, assim que os motivos para o deslocamento deixarem de existir (McADAM, 2009: 22). O DIH visa proteger os indivíduos vítimas de conflitos armados internacionais ou internos, *tendo essas pessoas se deslocado ou não*, e pode se tornar relevante para o caso das migrações ambientais em

---

[15] Declaração do Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados, António Guterres, para o Conselho de Segurança das Nações Unidas - *Maintenance of International Peace and Security: New Challenges to International Peace and Security and Conflict Prevention*, Nova York, 23 de novembro de 2011. Disponível em: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opendocPDFViewer.html?docid=4ee21edc9&query=Maintenance%20of%20International%20Peace%20and%20Security>. Último acesso em 27 de novembro de 2011.

determinadas circunstâncias, considerando o fato de conflitos armados poderem (pelo menos em parte) resultar das alterações ambientais.

O Artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas estabelece que

> toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em (...) casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle (UN Universal Declaration of Human Rights, 1948, Artigo 25.1, tradução livre).

A Declaração também aponta que os fluxos de migrações ambientais merecem tratamento e tutela internacional ao afirmar que todo ser humano "tem o direito de livremente circular e escolher a sua residência no interior de um Estado" ou de "abandonar o país em que se encontra, incluindo o seu, e o direito de regressar ao seu país" (UN Universal Declaration of Human Rights, 1948, Artigos 13.1 e 13.2).

Desde a ratificação da DUDH, diversas normas e instrumentos que tratam de grupos sociais específicos e que proporcionam diferentes formas de proteção dos direitos humanos de grupos de migrantes – de forma direta ou indireta – foram criados no âmbito internacional (ZETTER in REFUGEE STUDIES CENTRE, 2008: 63). Dentre tais instrumentos, destacam-se: a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados, de 1951, e seu Protocolo, de 1967, o Estatuto dos Apátridas, de 1954, a Convenção para a Redução dos Casos de Apatrídia, de 1961, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, de 1965, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, de 1979, a Convenção sobre os Direitos da Criança, de 1989, a Convenção para a Proteção dos Direitos de Trabalhadores Migrantes e de Membros de suas Famílias, de 1990, os Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos, de 1998, e a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, de 2007, entre outros.

Em alguns casos, o migrante ambiental pode receber o *status* de refugiado, deslocado interno ou talvez até de apátrida. Essas três categorias recebem proteção internacional por meio do ACNUR e, portanto, o migrante ambiental que se enquadrar em uma dessas categorias pode adquirir proteção internacional.

Entretanto, nem todas as formas de migrações ambientais se ajustam ao mandato do ACNUR. Grande parte dos migrantes ambientais, em particular os que migram para outros países, fica desprovida "de proteção internacional específica uma vez que não se enquadram na proteção concedida pelo Direito Internacional dos Refugiados, estando em situação similar à dos migrantes forçados por questões econômicas" (JUBILUT, 2007:169).

a. Deslocamento Interno

No caso dos deslocados internos, apesar de não haver um regime jurídico internacional *vinculante* que garanta a proteção dessas pessoas – o que também é uma grave lacuna no direito internacional –, os Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos[16], de 1998, têm sido cada vez mais respeitados e incorporados às leis e políticas nacionais porque refletem e são consistentes com instrumentos vinculantes de direitos humanos (KÄLIN *in* McADAM, 2010: 92; KOSER *in* REFUGEE STUDIES CENTRE, 2008: 17). Esse documento lista os direitos humanos especificamente relevantes para o deslocamento abrangendo todas as fases, desde a proteção contra o deslocamento e durante o deslocamento, até a proteção no retorno e na fase de recuperação (KÄLIN *in* McADAM, 2010: 92). Os Princípios Orientadores são particularmente interessantes para o caso dos migrantes ambientais que se deslocam dentro do próprio país, pois dispõem entre os motivos de deslocamento, aqueles provocados por "(...) calamidades humanas ou naturais" (Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos, 1998, Introdução).

Entretanto, assim como no caso dos migrantes ambientais, não existe uma agência voltada especificamente à proteção dos deslocados internos (McADAM, 2009: 5). Considerando essa lacuna institucional, a Assembléia Geral da ONU solicitou, em 2005, ao *Inter-Agency Standing Committee* (IASC)[17] que elaborasse uma estratégia para a proteção dos deslocados internos. Como resposta a essa solicitação, o IASC estabeleceu uma abordagem conjunta de agências que o compõem distribuindo as competências quanto à proteção e assistência aos deslocados internos conforme a área de atuação de cada órgão. Ao ACNUR foi atribuída a responsabilidade de proteção aos deslocados internos, apesar dessa categoria não estar inicialmente sob o abrigo do mandato dessa agência (JUBILUT, 2007: 168; JUBILUT & APOLINARIO, 2010: 287).

Por permanecerem cidadãos ou residentes de seus próprios países, os deslocados ambientais são protegidos por todas as garantias de direitos humanos vinculantes ao Estado em questão, disponíveis para a população em geral. Todavia, é ainda duvidosa a capacidade dos Estados mais afetados pelas alterações ambientais de garantir tal proteção e implementar os Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos, sobretudo

---

[16] Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos, consagrados na resolução E/CN.4/1998/53/Add.2 de 11 de fevereiro de 1998, da ONU. Disponível em: <http://www.idpguidingprinciples.org>. Último acesso em 7 de janeiro de 2012.

aqueles com governança e estruturas da sociedade civil fracas e/ou onde não há interesse político para implementá-los. Continua, portanto, sendo um grande desafio o fortalecimento da capacidade institucional dos Estados com o objetivo de incorporar os Princípios ao direito interno e reforçar a habilidade das autoridades nacionais e locais para a implementação desse instrumento (KÄLIN *in* McADAM, 2010: 94).

b. Deslocamento entre fronteiras internacionais

No que diz respeito aos movimentos entre fronteiras internacionais relacionados com o clima, a maioria dos casos não é coberta pelo direito dos refugiados (KÄLIN *in* McADAM, 2010: 89). Apesar de a migração poder fazer parte da estratégia de adaptação individual em resposta às alterações ambientais, o direito de liberdade de movimento não garante o direito de ser admitido em outro Estado, nem mesmo nos casos de movimentos forçados. Kälin ressalta ser um grande desafio desenvolver um instrumento normativo aplicável a essas pessoas que cruzam fronteiras internacionais como consequência de desastres repentinos (cenário i), degradação ambiental de início lento (cenário ii), desaparecimento de territórios de países insulares (cenário iii) ou quando os governos designam algumas áreas como sendo zonas de alto risco para habitação humana (cenário iv).

No âmbito internacional, os regimes previstos na Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951, e no Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados, de 1967, representam os principais instrumentos internacionais que tratam dos refugiados. Conforme mencionado[18], os migrantes ambientais podem receber o *status* de refugiado quando, por exemplo, se pode fundamentar o temor de perseguição em uma das cinco razões estabelecidas pela Convenção de 1951 (raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas), sendo que o dano ambiental pode ser considerado como meio dessa perseguição.

No âmbito regional, alguns instrumentos de proteção também foram criados, entre eles, destacam-se dois instrumentos que, em diferentes contextos, incorporam e ampliam o significado jurídico do conceito clássico de "refugiado" – estabelecido pela Convenção de 1951 – e, assim, ampliando o sistema de proteção. Tais instrumentos regionais de proteção são (i) a Convenção Relativa aos Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos, adotada pela União Africana (antiga Organização da Unidade Africana), em 1969, e (ii) a Declaração

[18] Veja seção 3.2 deste estudo.

de Cartagena, adotada pelo Colóquio sobre a Proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá, realizado em Cartagena das Índias, Colômbia, em 1984.

A Convenção da União Africana amplia a noção de refugiado para incluir

> "toda pessoa que, devido a (...) *acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública*, em parte ou na totalidade de seu país de origem, ou do país de sua nacionalidade, seja obrigada a deixar seu local de residência habitual para procurar refúgio em outro lugar fora de seu país de origem ou do país de sua nacionalidade" (Convenção Relativa aos Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos, União Africana, 1969, artigo 1(2)).

Já a Declaração de Cartagena, além de incorporar a definição clássica de refugiado e a definição ampliada da Convenção da União Africana, também inclui o critério "violação maciça dos direitos humanos" (Declaração de Cartagena, 1984, artigo III (3)).

Outra inovação bastante relevante trazida por esses dois instrumentos regionais é o fato de não demandarem necessariamente a existência da perseguição, podendo conceder a proteção do refúgio baseando-se apenas na existência de ameaça à vida por grave e generalizada violação de direitos humanos ou por problemas com a ordem pública, onde um Estado fraco é incapaz de prover as mínimas condições de vida a sua população (JUBILUT & APOLINARIO, 2010: 290; JUBILUT, 2007: 135).

Alguns pesquisadores estudam a possibilidade desses dois instrumentos abrangerem – em âmbito regional e nacional – o caso dos migrantes ambientais que cruzam fronteiras sugerindo que reivindicações a respeito de acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública englobem catástrofes ambientais (MCCUE, 1993 *in* JUBILUT & APOLINARIO, 2010: 288; KÄLIN *in* McADAM, 2010: 94). No entanto, para Jubilut e Apolinario (2010: 278), mesmo as versões ampliadas sugeridas por esses instrumentos regionais não devem ser utilizadas para as diversas situações migratórias, o que poderia "enfraquecer o instituto do refúgio e minimizar a proteção aos refugiados e aos migrantes em geral".

Edwards (*in* McADAM, 2009: 13) analisa essa possibilidade, em particular no caso da Convenção da União Africana, e conclui que, apesar da prática regional permitir a proteção temporária de pessoas que cruzam fronteiras em razão de desastres naturais, essa seria, no máximo, uma contribuição para o desenvolvimento de um direito de proteção temporária por razões humanitárias ao abrigo do direito internacional consuetudinário, não sendo, de qualquer forma, um instrumento vinculante dentro da Convenção da União Africana.

Tal prática tem relação com a "proteção complementar" que é oferecida por diferentes Estados[19] em razão da necessidade de conferir essencial proteção e assistência humanitária àqueles indivíduos que não se enquadram na definição *stricto sensu* de "refugiado", conforme a Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados (McADAM, 2007 apud GODOY in ALMEIDA, 2011: 49; McADAM, 2005 apud JUBILUT & APOLINARIO, 2010: 291; McADAM apud WILLIAMS, 2008: 513).

A prática da "proteção complementar" está principalmente relacionada com a ampliação do princípio de *non-refoulement* sob a lei dos direitos humanos, de tal forma que, além da definição clássica do Princípio – que define que os indivíduos não podem ser enviados contra a sua vontade para um território no qual possam ser expostos à perseguição ou corram risco de morte ou ainda para um território do qual se sabe que serão enviados a um terceiro território no qual também possam sofrer perseguição ou tenham sua integridade física ou vida ameaçada (JUBILUT, 2007: 86) –, os Estados não devem enviar os indivíduos de volta aos lugares nos quais corram risco de sofrer tortura, ou estejam expostos a tratamentos cruéis, *desumanos ou degradantes*, ou estejam sujeitos à pena de morte ou privação arbitrária da vida (McADAM, 2009: 18).

Entretanto, essa prática de "proteção humanitária complementar" ainda não foi aprovada internacionalmente e, portanto, não tem sido concedida de forma uniforme e não implica necessariamente uma proteção aos migrantes ambientais. Geralmente, tais práticas têm sido tipicamente políticas domésticas, ao invés de iniciativas jurídicas internacionais, e se baseiam na ideia de assistência humanitária *temporária*, como um gesto de generosidade, ou de resposta à migração, ao invés de proteção (McADAM, 2009: 30). Além disso, tribunais têm cuidadosamente limitado o significado de "tratamentos desumanos ou degradantes" dificultando sua aplicação no caso das migrações ambientais (McADAM,

---

[19] Além do "visto de residência permanente por razões humanitárias" oferecido pelo governo brasileiro aos haitianos, outros regimes, locais e regionais, de proteção complementar para os casos de deslocamento entre fronteiras podem ser citados, como: o visto de *Temporary Protected Status* (TPS), da *US Immigration and Nationality Act* de 1990, do governo dos Estados Unidos da América, que permite a concessão de visto temporário a nacionais de designados países que já se encontram no território americano e que não podem retornar aos seus Estados de origem por terem sido fortemente afetados por desastres ambientais que resultaram na interrupção substancial – porém, temporária – da condição de vida; o *Aliens Act*, de 2004, do governo da Finlândia, que oferece proteção temporária (de até 3 anos) em situações de deslocamento em massa causados por desastres ambientais e, em determinados casos, visto de residência a indivíduos que não podem retornar aos seus países por causa de desastres ambientais; o *Aliens Act*, de 2005, do governo da Suécia, que, apesar de não mencionar expressamente o caso dos desastres ambientais, pode ser interpretado para oferecer proteção temporária nesses cenários; o *Temporary Protection Directive*, da União Européia, que, em 2008, foi sugerido pelo Comitê Econômico e Social da União Européia que seja também utilizado como uma proteção temporária e auxiliar no caso dos deslocamentos entre fronteiras causados por desastres naturais e outros efeitos da mudança climática que possam causar deslocamento em massa (KÄLIN *in McADAM et al.,* 2010: 99).

2009: 18). Nesse sentido, muitos dos migrantes ambientais que se deslocam entre fronteiras internacionais podem acabar em um limbo jurídico e operacional.

c. Pessoas que se deslocam de países insulares em desaparecimento

Por fim, existem atualmente diversas discussões acerca da possibilidade dos migrantes ambientais de pequenos países insulares de também receberem o *status* de apátridas e, portanto, receberem a proteção do ACNUR por meio de alguns instrumentos jurídicos específicos, tais como a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 e a Convenção sobre a Redução dos Casos de Apatrídia de 1961. Trata-se de um caso inédito de deslocamento entre fronteiras internacionais, no qual há um sério risco de deslocamento forçado e permanente de populações inteiras e seus respectivos governos para um terceiro Estado.

Conforme discutido anteriormente, esse cenário de desaparecimento do território provavelmente não será uma repentina inundação do território, mas sim um processo gradual que tornará a terra insustentável – por causa da falta de água potável, erosões costeiras, aumento da salinização do solo, aumento de doenças, etc – e, que fará com que sua população se desloque aos poucos até o memento em que o território se tornará inabitável de forma permanente (McAdam, 2009: 16).

Essa situação apresenta um considerável risco de surgimento, em grande escala, de casos de apatrídia *de facto*, os quais, se esses Estados deixarem de existir, poderão se tornar apatrídia *de jure*. Apesar de casos de apatrídia provavelmente não venham a ocorrer por algum tempo, o princípio da prevenção dos casos de apatrídia deve ser aplicado na medida do possível (PARK, 2011: 23).

Outro aspecto relevante diz respeito à discussão relativa à continuidade do Estado como pessoa jurídica. Mesmo se todo o território de determinado Estado insular estiver completamente submerso em decorrência do aumento do nível do mar, discute-se, atualmente, sobre a possibilidade de se chegar a um consenso na comunidade internacional de que tal Estado poderá continuar a existir como pessoa jurídica e sua população continuar mantendo sua cidadania (KÄLIN *in* McADAM, 2010: 102). Nesse caso, a principal questão não está relacionada com o problema da apatrídia, mas sim com a dificuldade em garantir que determinada população seja admitida em outro Estado e possa manter sua nacionalidade de origem, o que inclui sua identidade e existência como

comunidade, mesmo se esses indivíduos e seus descendentes adquirirem a nacionalidade do país de destino.

Ainda não há regras para lidar com o desaparecimento de Estados, assim como ainda não está clara quais são as responsabilidades da comunidade internacional nesse contexto de realocação de comunidades inteiras. Diversas discussões têm sido travadas a esse respeito na comunidade internacional e no meio acadêmico. Evidentemente esta nova situação demanda um processo multilateral. Porém, enquanto um debate sobre o assunto em um espaço multilateral, como a Assembléia Geral da ONU, não for realizado de forma abrangente e efetiva, é imprescindível que acordos bilaterais, que permitam múltiplas cidadanias, por exemplo, sejam firmados, podendo, assim, garantir que os migrantes ambientais de Estados em desaparecimento possam gozar de direitos fundamentais.

1.5.2. Direito Internacional do Meio Ambiente e Direito ao Desenvolvimento

Além do DIDH, que abrange também efeitos adversos das alterações ambientais na vida dos seres humanos (JUBILUT & APOLINARIO, 2010: 288), é importante mencionar brevemente a relevância do regime do Direito Internacional do Meio Ambiente e o Direito ao Desenvolvimento para o caso das migrações ambientais.

O conceito de que o direito a um meio ambiente saudável não é apenas um forte requisito para a realização dos direitos humanos, mas também um direito fundamental do ser humano, está plenamente consolidado na atualidade (DALLARI *in* PADUA: 2009: 206 e 208; McADAM, 2009: 19). Essa percepção da necessidade de proteção do meio ambiente e a possibilidade de que a falta dessa preservação possa até mesmo interferir no direito à vida ganha força na segunda metade do Século XX. É no contexto político e social desse período posterior à Segunda Grande Guerra que, com uma evolução tecnológica sem precedentes e a expansão da atividade econômica a ela associada, o impacto das atividades humanos no meio ambiente aumenta consideravelmente e, consequentemente, o tema passou a receber destaque na agenda da comunidade internacional (DALLARI *in* PADUA: 2009, 203).

A estreita relação entre o meio ambiente seguro e a realização dos direitos humanos, inclusive o direito à vida, tem sido formalmente reconhecida desde a adoção da Declaração de Estocolmo[20], em 1972, que define que

[20] Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (Declaração de Estocolmo) UM Doc. A/CONF/48/14/Rev.1 (16 de junho de 1972). Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/estoc72.htm>. Último acesso em 4 de janeiro de 2012.

> O homem tem o direito fundamental à liberdade, igualdade e adequadas condições de vida, num meio ambiente cuja qualidade permita uma vida de dignidade e bem-estar, e tem solene responsabilidade de proteger e melhorar o meio ambiente, para a presente e as futuras gerações. (Declaração de Estocolmo, Princípio 1, 1972)

O direito a um meio ambiente saudável também é reconhecido em dois tratados regionais de direitos humanos. O artigo 24 da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (Carta de Banjul)[21], de 1981, define que "todos os povos têm direito a um meio ambiente geral satisfatório, propício ao seu desenvolvimento". E o artigo 11 do Protocolo Adicional, de 1988, à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador)[22] estabelece que: "Toda pessoa tem direito a viver em meio ambiente saudável e a contar com os serviços públicos básicos. Os Estados Partes promoverão a proteção, preservação e melhoramento do meio ambiente.".

Além do direito ao meio ambiente saudável, vale ressaltar a importância do direito ao desenvolvimento para o caso das migrações ambientais. Na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, de 1986, firma-se a concepção de que o desenvolvimento econômico, social, cultural e político "é um direito fundamental dos povos, assim como de cada ser humano tomado individualmente", e cabe ao Estado o direito e o dever de formular políticas adequadas visando ao benefício de toda a população por meio do desenvolvimento e distribuição equitativa dos resultados alcançados (DALLARI *in* PADUA, 2009: 209).

A década de 1980 é também marcada pelo advento de uma perspectiva do direito ao desenvolvimento que incorpora o critério do impacto ambiental, a qual é apresentada no "Relatório Brundtland"[23], em 1987, pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, da ONU. O documento trata do desenvolvimento sustentável definindo-o como sendo "aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas necessidades" (Relatório Brundtland apud DALLARI in PADUA, 2009: 210).

---

[21] Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (Carta de Banjul), de 1981, da União Africana. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/africa/banjul.htm>. Último acesso em 4 de janeiro de 2012.

[22] Protocolo Adicional, de 1988, à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, da Organização dos Estados Americanos. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/oficinas/dh/mundo/oficina_jglobal/instr_sist_inter/prot_san_salv.htm> Último acesso em 4 de janeiro de 2012.

[23] "Nosso futuro comum", também conhecido como relatório Brundtland, apresentado em 1987 pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento da ONU.

A relação entre os direitos humanos, o direito a um meio ambiente saudável e o direito ao desenvolvimento está presente na Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento[24], proposta na Rio-92, e na Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, realizada em Viena, em 1993 (DALLARI *in* PÁDUA, 2009:212). Na Declaração do Rio, a referência ao desenvolvimento remete diretamente à noção de direito ao desenvolvimento sustentável ao definir que "o direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de desenvolvimento e ambientais de gerações presentes e futuras".

O conceito de desenvolvimento saudável, abordado na Declaração do Rio e na Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, limita a forma pela qual os Estados gozarão do seu "direito ao desenvolvimento", uma vez que implica limites sobre as emissões de gases de efeito estufa, as quais podem causar danos potencias, tanto ao direito de se desenvolver quanto ao direito de viver, às populações futuras, em especial as mais vulneráveis.

Embora existam instrumentos voltados à proteção dos direitos fundamentais do ser humano, ainda não há um instrumento de proteção específico para os migrantes ambientais. Por esse motivo, diversos estudiosos têm proposto soluções para essa lacuna no direito internacional, conforme será abordado a seguir.

1.5.3. A Política Internacional da proteção dos migrantes ambientais

A falta de um instrumento jurídico que proteja de forma clara os migrantes ambientais tem gerado diversas discussões nos últimos anos, principalmente no sentido de como melhorar a proteção aos migrantes ambientais e as soluções encontradas variam bastante. O presente estudo abordará as propostas mais citadas na literatura sobre migrações ambientais e que levantam importantes questões em relação ao problema. Grande parte das propostas busca solucionar os problemas da falta de financiamento e da lacuna jurídica propondo fontes de financiamento para ajudar e compensar os custos da migração ambiental, em especial dos países em desenvolvimento, e estruturas jurídicas adequadas aos migrantes ambientais.

---

[24] Declaração sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992, produzida na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecida por Rio-92. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/bmestar/rio92.htm>. Último acesso em 4 de janeiro de 2012.

De um modo geral, as propostas se dividem entre (i) criar um Protocolo Adicional à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima, UNFCCC[25] (p.ex., BIERMANN & BOAS, 2008 e 2010; WILLIAMS, 2008), (ii) criar um tratado específico para a proteção dos migrantes ambientais (p.ex., BETAILLE et al, 2010; HODGKINSON et al, 2010; DOCHERTY & GIANNINI, 2009) ou (iii) criar um protocolo adicional à Convenção dos Refugiados de 1951 (p.ex., República das Maldivas[26]). As sugestões dos dois primeiros grupos, apesar de proporem diferentes instrumentos para proteger os migrantes ambientais, concordam com o fato de que as migrações ambientais não se enquadram no escopo do regime de refugiados criado pela Convenção de 1951.

a. Propostas relacionadas à UNFCCC

No primeiro grupo, destacam-se as propostas de Biermann & Boas (2008 e 2010), que propõem a criação de um Protocolo à UNFCCC, e de Williams (2008), que propõe a formação de acordos regionais que tratem das migrações ambientais no âmbito de um acordo internacional ligado à UNFCCC e elaborado como uma parte de um acordo pós-Kyoto (WILLIAMS, 2008: 502).

Biermann e Boas analisam a migração ambiental a partir da perspectiva da reforma da governança global. Para chegar a um conceito de "refugiados climáticos" que seja "analiticamente útil, politicamente aceitável e significativo para um regime de governança global" (BIERMANN & BOAS, 2010: 63), os pesquisadores propõem uma noção mais restrita, excluindo diversos fatores que podem resultar em migrações forçadas. Em resumo, eles propõem limitar a noção de "refugiados climáticos" às vítimas de três impactos diretos (em grande parte, incontestáveis) das mudanças climáticas: (i) aumento do nível do mar, (ii) eventos climáticos extremos (p.ex., tempestades tropicais mais graves) e (iii) seca e escassez de água. Conforme ressaltado pelos pesquisadores, apesar dos dois últimos serem apenas parcialmente relacionados às mudanças climáticas, a gravidade, o tamanho e/ou a ocorrência desses casos tendem a aumentar significativamente por causa das mudanças climáticas.

---

[25] Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (*United Nations Framework Convention on Climate Change*, UNFCCC), proposta na Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em 1992, aberta para assinatura em 9 de maio de 1992, entrou em vigor em 21 de março de 1994.

[26] MALDIVES REPUBLIC (MINISTRY OF ENVIRONMENT, ENERGY AND WATER), *First Meeting on Protocol on Environmental Refugees: Recognition of Environmental Refugees in the 1951 Convention and 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees* (Male, 14–15 August, 2006) *apud* BIERMANN & BOAS, 2008.

De um modo geral, os "refugiados climáticos", conforme proposto por Biermann e Boas, se enquadram apenas na segunda categoria das principais causas das migrações ambientais ("alterações cumulativas (de início lento)") propostas por Stojanov e nos cenários (i) ("desastres repentinos", com exceção dos desastres que não têm relação com atividades humanas), (ii) ("desastres de início lento e degradação ambiental") e (iii) ("pequenos Estados insulares em desaparecimento") do estudo desenvolvido por Walter Kälin (Tabela 1).

Para Biermann e Boas (2010: 63), incluir certas causas de migração nesse contexto, como impactos que não têm relação plausível ou que têm uma relação marginal com as migrações forçadas (p.ex., ondas de calor e a propagação de doenças tropicais), ou mesmo medidas relacionadas com a mitigação e adaptação ao aquecimento global que possam forçar as pessoas a migrar (p.ex., construção de barragens para evitar escassez de água ou inundações e programas de mitigação, como o plantio em larga escala de plantações de biocombustíveis que possam afetar negativamente a subsistência de comunidades rurais), poderia agravar excessivamente o problema dos "refugiados climáticos". Migrações relacionadas a outras formas de degradação ambiental (p.ex., acidentes industriais, poluição ou desastres que não têm relação com atividades humanas, como erupções de vulcões) também foram excluídas. Conforme explicado pelos pesquisadores, esses tipos de migrações, apesar de exigirem níveis similares de cuidado e proteção por parte dos governos e da comunidade internacional, devem ser assistidos por diferentes instituições, uma vez que seus cenários se assemelham mais com programas tradicionais de assistência em casos de desastres.

Já as guerras e os conflitos, nacionais e internacionais, que têm relação com a diminuição de recursos naturais e que podem resultar em migrações, são tratados por Biermann e Boas como "impactos secundários, ou indiretos, das mudanças climáticas" e as pessoas que migram por tais motivos devem ser atendidas por mecanismos de governança e instituições diferentes e, portanto, não são incluídas no conceito de "refugiados climáticos" sugerido por eles.

Biermann e Boas (2010: 75) também propõem cinco princípios para servir de base para o desenvolvimento institucional do regime de "refugiados climáticos", quais sejam: (i) o Princípio da Mudança Planejada e do Reassentamento (que considera a possibilidade de prever o aumento da magnitude e da frequência de determinados eventos e defende a ideia de deslocamentos e reassentamentos voluntários e planejados durante longos períodos de tempo), (ii) o Princípio do Reassentamento ao invés do Asilo Temporário (considera o fato

de que alguns migrantes ambientais não terão a opção de retornar para a terra natal e destaca a importância de desenvolver um novo desenho institucional que possibilite migrações permanentes), (iii) o Princípio dos Direitos Coletivos para as Populações Locais (necessidade de desenvolver direitos coletivos, para populações de aldeias, cidades, regiões, províncias, ou mesmo nações inteiras – como no caso dos Estados insulares), (iv) o Princípio de Assistência Internacional para Medidas Nacionais (referente à assistência e financiamento internacionais para o apoio nacional e programas de assistência para o reassentamento de países afetados) e (v) o Princípio da Divisão Internacional de Encargos (considera a mudança climática como um problema global, no que diz respeito às causas e às consequências, e destaca a responsabilidade moral dos países industrializados sobre as vítimas dessas alterações).

Adotando tais princípios, Biermann & Boas propõem a criação de um Protocolo Adicional à UNFCCC, o "Protocolo de Reconhecimento, Proteção e Reassentamento de Refugiados Climáticos", que focaria no reassentamento de longo prazo, planejado e voluntário de pessoas que se deslocaram, dentro dos seus países ou entre fronteiras internacionais, por causa da seca e escassez de água, aumento do nível do mar ou eventos climáticos extremos. Com o objetivo de viabilizar a prestação de assistência aos migrantes ambientais, a proposta também inclui a criação de um fundo independente, o "Fundo de Reassentamento e Proteção ao Refugiado Climático" (HODGKINSON et al, 2010: 28).

Já a proposta apresentada por Angela Williams envolve acordos regionais no âmbito de um acordo internacional. Williams (2008: 517) acredita que a formação de um acordo de proteção internacional específico aos migrantes ambientais seria difícil por dois motivos: (i) as preocupações com relação à soberania dos Estados e (ii) a dificuldade em conceituar os "refugiados da mudança climática", em especial no que concerne à distinção estabelecida no direito internacional entre as terminologias de deslocamentos entre fronteiras (i.e. refugiados) e internos (i.e. deslocados internos), a qual resulta em diferentes instrumentos de proteção.

Assim, para ela, a melhor opção seria a cooperação regional entre Estados, que permitiria aproveitar as "relações geopolíticas, econômicas, culturais e ambientais já existentes dentro de muitos quadros regionais" (WILLIAMS, 2008: 524). Reconhecendo que o âmbito de cada acordo regional seria provavelmente diferente, uma vez que cada um teria a liberdade para definir e compreender o termo conforme as características consideradas relevantes para cada grupo de países, Williams (2008: 522)sugere que a identificação das migrações ambientais e os diferentes níveis de proteção necessária fossem

estabelecidos por meio de uma escala gradual de proteção – a qual variaria dependendo da gravidade da situação em que se encontram os migrantes ambientais (WILLIAMS, 2008: 522)Dessa forma, esse sistema possibilitaria certo grau de flexibilidade, permitindo que uma considerável gama de indivíduos fosse incluída nessa definição, ao mesmo tempo em que poderia encorajar os Estados a participar do acordo.

Uma vez envolvidos em um acordo regional, os Estados poderiam assumir obrigações cada vez mais substanciais. Quanto mais concretizados fossem tais acordos, maior seria a persuasão internacional, a influência política de outros organismos regionais e a promoção da *accountability* por parte da sociedade civil, permitindo que tais acordos alcançassem certo grau de consistência (WILLIAMS, 2008: 522). Williams (2008: 520) até mesmo cogita a possibilidade de, dependendo do interesse político dos Estados negociadores, ser criado um "Memorando de Entendimento" ou "Plano de Ação" - um instrumento não vinculante, assim como os Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos, por meio do qual os Estados pudessem discutir estratégias e técnicas de implementação de ações regionais.

Essa estratégia de envolvimento gradual dos Estados é bastante similar à estratégia adotada pela COP (*Conference of Parties*), conferência anual dos Estados-membros da UNFCCC, que foi criada com base em princípios gerais, o que permitiu um grande envolvimento dos Estados desde seu início. Este envolvimento inicial garantiu a participação nas negociações de pontos específicos realizadas a cada ano. Apesar da COP não ser uma organização internacional, o peso destas conferências tem se mostrado muito maior do que muitas organizações internacionais.

Contrária à utilização de estruturas jurídicas existentes, como a Convenção sobre os Refugiados e os Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos, por terem sido criadas para fins diferentes e terem uma aplicação limitada, Williams defende a ideia de que os migrantes ambientais deveriam ser explicitamente reconhecidos no âmbito do acordo pós-Kyoto, o que permitiria e facilitaria o desenvolvimento de programas regionais para resolver o problema (WILLIAMS, 2008: 502).

Tanto a UNFCCC quanto o Protocolo de Kyoto já exigem que os Estados adotem medidas, inclusive regionais, em relação à adaptação à mudança climática, mas apesar do deslocamento ser uma forma de adaptação, nenhum trata especificamente da questão do deslocamento causado pela alteração do clima. Nesse sentido, Williams acredita haver espaço no acordo pós-Kyoto para facilitar e encorajar melhores legislações regionais e

políticas de desenvolvimento como resposta ao problema das migrações ambientais (WILLIAMS, 2008: 503).

b. Propostas para a criação de um tratado específico

Os pesquisadores que defendem a elaboração de um instrumento específico de reconhecimento e proteção dos migrantes ambientais propõem a criação de uma nova convenção e a ampliação de tratados ambientais multilaterais. Algumas propostas consideram fundamental que também seja designada uma organização que inclua em seu mandato a proteção desse migrantes.

Dentre as propostas de criação de um tratado específico, destacam-se três: (i) a "Convenção sobre o Status Internacional dos Deslocados Ambientais", do *International Centre of Comparative Environmental Law* (CIDCE) e da Universidade Limonges, na França (BETAILLE et al, 2010), (ii) a "Convenção para as Pessoas Deslocadas pela Mudança Climática", proposta por um grupo de pesquisadores australianos liderado por David Hodgkinson (HODGKINSON et al, 2010) e (iii) a "Convenção sobre os Refugiados da Mudança Climática", proposta por Bonnie Docherty e Tyler Giannini, da Faculdade de Direito da Universidade de Harvard (DOCHERTY & GIANNINI, 2009).

A primeira é bastante completa, na medida em que propõe uma convenção específica para a proteção dos migrantes ambientais, visando garantir os direitos dessas pessoas e organizar o seu acolhimento e seu eventual retorno. A convenção proposta abrange todas as pessoas "forçadas" a deixar seus lugares habituais de vida em razão de alterações ambientais (repentinas ou graduais), migrando dentro de seus próprios países ou para outros Estados. Além disso, essa convenção seria baseada em princípios consagrados de direito internacional, como os princípios da solidariedade, da responsabilidade comum (porém diferenciada), da proteção efetiva, da não discriminação e do *non-refoulement* (BETAILLE et al, 2010: 3 e 4).

A convenção proposta também abrange alguns direitos humanos reconhecidos no direito internacional, como os direitos de informação e participação, de se deslocar (assim como o direito de recusar o deslocamento), o direito à assistência, à água e alimento, à saúde, à personalidade jurídica, os direitos civis e políticos, o direito à moradia, ao regresso, ao respeito à família, ao trabalho, à educação e formação, à nacionalidade e o direito de manter a especificidade cultural (BETAILLE et al, 2010: 5-7).

A implementação dessa convenção seria fiscalizada pela "Agência Mundial para os Deslocados Ambientais", que seria uma agência especializada das Nações Unidas e assessorada por uma Alta Autoridade[27], um Fundo Mundial para os Deslocados Ambientais, um Conselho Científico e um Secretariado. Dentre as atividades da Agência seriam incluidos o desenvolvimento de estudos sobre deslocamento, a prestação de assistência voltadas para a prevenção e limitação do deslocamento e a promoção de um rápido retorno dos migrantes ambientais. A convenção também promoveria a realização de Conferências das Partes pelo menos uma vez a cada dois anos. Tanto os membros do Conselho Executivo da Agência e do Fundo, quanto os membros da Alta Autoridade, seriam designados na Conferência das Partes.

Já a segunda proposta, liderada por David Hodgkinson, é mais prática, uma vez que, além de propor uma "Convenção para as Pessoas Deslocadas pela Mudança Climática", chamada de *CCDP Convention*[28], também sugere políticas de mitigação e adaptação e o estabelecimento de uma organização, a "Organização das Pessoas Deslocadas pelas Mudanças Climáticas" (*CCDO,* sigla em inglês).

Hodgkinson e os demais pesquisadores australianos de seu grupo vêem o deslocamento como uma forma de "adaptação que cria vulnerabilidades específicas que exigem proteção e assistência por meio fundamentalmente da cooperação internacional" (HOGDGKINSON et al, 2010: 18). Eles acreditam que tanto o direito da mudança climática quanto o direito dos refugiados não atendem adequadamente aos migrantes ambientais e que, portanto, é necessário que seja criado um sistema de governança específico para prestar assistência e proteção a essas pessoas (HOGDGKINSON et al, 2010: 2). Considerando o deslocamento como uma forma de adaptação, a assistência prevista nessa Convenção teria uma qualidade adaptativa, ao invés de ser uma simples facilitadora de ajuda humanitária.

A Convenção, apesar de instrumento autônomo, seria baseada em e adaptaria disposições de outros instrumentos, como o Guia de Princípios sobre o Deslocamento Interno, no caso de deslocamentos internos, e a Convenção de 1951 sobre os Refugiados,

---

[27] A Alta Autoridade seria composta por 21 personalidades reconhecidas nas áreas de direitos humanos, de meio ambiente e de paz e teria a competência de definir os critérios e os procedimentos para a consessão do *status* de deslocado ambiental, recorrer das decisões de concessão ou recusa do *status* de deslocado ambiental, se pronunciar em primeira e em última instâncias sobre pedidos de *status* de nacionais de Estados não parte da Convenção ou, em caso de descumprimento por um Estado Parte, decidir questões relativas à aplicação e à interpretação da Convenção, assegurar o cumprimento das disposições da Convenção, assim como compilar relatórios nacionais de aplicação, propor recomendações à Conferência das Partes, propor emendas à Convenção (BETAILLE et al, 2010: 11 – art. 22).

[28] Informações sobre a *CCDP Convention* (CCDP é a abreviação em inglês de "Pessoas Deslocadas pela Mudança Climática") estão disponíveis no *site* da proposta: <http://www.ccdpconvention.com>.

no caso de deslocamentos entre fronteiras. O direito de *non-refoulement*, por exemplo, princípio fundamental previsto no Artigo 33 da Convenção de 1951, é destacado por Hodgkinson e seu grupo como sendo especialmente importante para o caso dos migrantes ambientais, na medida em que proibiria o retorno forçado dessas pessoas a situações nas quais as alterações ambientais poderiam ameaçar suas vidas (HOGDGKINSON et al, 2010: 40).

O núcleo da proposta de Hodgkinson et al é a constituição da CCDO, que seria criada no âmbito da Convenção e formada por quatro órgãos principais: uma Assembléia, um Conselho, um Fundo para as Pessoas Deslocadas pela Mudança Climática (que se basearia no princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada) e um programa de pesquisa sobre os efeitos migratórios da mudança climática, o qual formaria a "Organização de Ciência e Meio Ambiente das Pessoas Deslocadas pela Mudança Climática".

A proposta também prevê a criação, no âmbito da Convenção, de "Grupos de Implementação de Deslocamentos Causados pela Mudança Climática" que viabilizaria a proteção e assistência no reassentamento em diferentes partes do mundo por meio de uma abordagem multilateral abrangente e coerente. Cada grupo seria formado por membros do "Estado afetado (em caso de deslocamento interno) ou dos Estados de origem e de acolhimento (no caso de reassentamento internacional), de governos locais e estaduais (se aplicável), de organizações internacionais, de órgãos relevantes da ONU, se for o caso, e da CCDO, cujos representantes liderariam cada [grupo]" (HOGDGKINSON et al, 2010: 27).

Considerando que a mudança climática afeta comunidades inteiras (apesar de reconhecerem que algumas pessoas dessas comunidades sejam mais afetadas que outras), e que dificilmente seria possível atribuir uma decisão individual de migrar que seja apenas ou talvez diretamente ligada à mudança climática, Hodgkinson e seu grupo (2010: 21 e 22) propõem que as designações do *status* das CCDPs sejam feitas a grupos de pessoas – ao invés de um procedimento individual, como ocorre com os refugiados – por meio de um processo de solicitação e determinação por parte dos Estados e instituições da Convenção. Para tanto, seria necessária a formalização da definição das CCDPs, que serviria para guiar as políticas dos governos e agências internacionais.

Nesse sentido, Hodgkinson et al (2010:21)propõem que as CCDPs sejam definidas como "*grupos de pessoas* cujos lares se tornaram – ou se tornarão, no balanço das probabilidades – *temporária ou permanentemente* inabitáveis em decorrência de um evento de mudança climática", ou seja, de uma alteração ambiental *repentina ou gradual* que seja

consistente com a mudança climática e que, muito provavelmente, tenha uma contribuição antropogênica. A proteção e a assistência a essas pessoas não se basearíam apenas no preenchimento dos requisitos dessa definição, mas em um processo internacional de designação de *status* baseado em informações de "estudos científicos, comunidades afetadas, Estados e instituições internacionais" (HOGDGKINSON et al, 2010: 22).

Por ser a mudança climática um problema global e de responsabilidade partilhada, Hodgkinson e seu grupo defendem que a comunidade internacional tem a obrigação de auxiliar na prestação de proteção e assistência aos migrantes ambientais, independentemente da dimensão do movimento. Nesse sentido, apesar de considerarem que os migrantes ambientais que se deslocam internamente sejam, a princípio, responsabilidade de sua própria nação, propõem uma convenção que forneça um quadro geral para a prestação de assistência, aplicando-se tanto aos deslocamentos internos quanto àqueles que cruzam as fronteiras internacionais. Não obstante, apesar de abranger migrações internas e externas, o foco da proposta está voltado mais a um apoio interno, ou seja, um apoio de governos, comunidades locais e agências na proteção das pessoas dentro de seus próprios territórios do que na proteção de pessoas fora de seus Estados (HOGDGKINSON et al, 2010: 39).

Além disso, a proposta de Hodgkinson et al traz uma consideração especial ao caso das "ilhas em desaparecimento" e, por se tratar de um caso único e sem precedentes, identifica um conjunto de princípios que deveriam ser aplicados nos processos de reassentamento dos cidadãos desses pequenos países insulares, quais sejam: (i) proximidade: requer o máximo possível de proximidade das pessoas com sua área cultural, (ii) auto-determinação: previsto no Artigo 1º do Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, tal princípio, no caso das ilhas, deve ser considerado em dois momentos distintos: *quando* as pessoas abandonarão seus territórios e *onde* elas escolherão se reinstalar, e (iii) preservação da própria cultura: este princípio tem como base a proteção dos direitos culturais e sociais prevista na Convenção dos Refugiados e no Acordo Internacional para a proteção da cultura (Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural, adotada na 32ª Conferência da UNESCO, realizada em Paris, em 2003) e busca manter a relação cultural e social do grupo deslocado no Estado de destino, preservando a identidade cultural e nacional da comunidade para, assim, facilitar o deslocamento de grupos sociais e populações inteiras.

Para Hodgkinson et al, esse conjunto de princípios deveria ser aplicado nos acordos bilaterais sobre deslocamentos causados pela mudança climática que seriam negociados

entre os pequenos países insulares e os Estados de destino com o apoio da CCDO e o envolvimento dos comitês regionais dessa organização (Hodgkinson et al., 2010: 42-44).

Por fim, a "Convenção sobre os Refugiados da Mudança Climática" (DOCHERTY AND GIANNINI, 2009), terceira proposta, é um pouco mais limitada. Diferentemente de Williams (2008), que enfatiza que a maioria dos casos de deslocamento ambiental ocorrerá dentro das fronteiras dos Estados e sugere protocolos de base regional para a UNFCCC, Docherty e Giannini propõem uma convenção global independente voltada apenas aos migrantes ambientais que são forçados a se deslocar entre fronteiras internacionais e baseada em direitos estabelecidos na Convenção dos Refugiados de 1951.

Diferente das alterações ambientais, a mudança climática é um fenômeno mundial e que tem grande contribuição do ser humano. Por esse motivo, os pesquisadores consideram nessa proposta a possibilidade de responsabilizar a comunidade internacional e os Estados que mais contribuem para o aumento deste problema pela mitigação da situação na qual se encontram os "refugiados da mudança climática". Além disso, a proposta também considera a ênfase à soberania dos Estados no direito internacional e o fato de que os Estados de acolhimento dos migrantes ambientais são geralmente mais propensos a aceitar ajuda externa do que os Estados de origem, os quais podem não aceitar intervenções da comunidade internacional (DOCHERTY AND GIANNINI, 2009: 369).

Dessa forma, apesar de muitas das definições existentes para "refugiados ambientais" incluírem as vítimas da mudança climática, essa proposta acaba por distinguir os dois grupos na medida em que sugere uma definição que abranja apenas os casos dos indivíduos que necessitam de ajuda humanitária com urgência, em particular aqueles que são *forçados* a se deslocar para *além das fronteiras nacionais* por conta de situações extremas que ameaçam sua sobrevivência, especialmente quando sua terra natal se torna inabitável (DOCHERTY AND GIANNINI, 2009: 369). Tais elementos garantem que os migrantes ambientais "não tenham incentivos para deixar seu Estado sem necessidade, potencialmente precipitando uma crise internacional, por acreditarem que receberão melhores proteções em outro lugar" (DOCHERTY AND GIANNINI, 2009: 369).

Docherty e Giannini (2009) acreditam na possibilidade de haver, no futuro, um tratado ou um protocolo que inclua todas as formas de migrações ambientais, porém, dizem que "os meios para facilitar essa assistência estão fora do escopo" da proposta desenvolvida por eles - uma definição focada nas pessoas afetadas pela mudança climática se ajustaria melhor ao direito internacional contemporâneo. Nesse sentido, o direito do refugiado, já bem estabelecido e difícil de contestar, proporciona um forte precedente no

direito internacional e, portanto, seria "tão aplicável aos refugiados da mudança climática quanto aos refugiados tradicionais" (DOCHERTY AND GIANNINI, 2009: 376).

Para que um indivíduo seja considerado "refugiado da mudança climática", a proposta requer os seis seguintes elementos: (i) migração forçada, (ii) reassentamento permanente ou temporário, (iii) movimentos que atravessem as fronteiras nacionais; (iv) alterações consistentes com a mudança climática; (v) alterações ambientais repentinas ou graduais e (vi) grande probabilidade de contribuição antropogênica à alteração ambiental (DOCHERTY AND GIANNINI, 2009: 372).

O instrumento proposto criaria obrigações para prevenir e remediar o problema das migrações ambientais criando garantias de proteção dos direitos humanos e de assistência humanitária para casos específicos. No entanto, a assistência aos "refugiados da mudança climática" deixaria de ser garantida no momento em que as pessoas atingidas adquirissem uma nova nacionalidade, retornassem voluntariamente aos seus Estados de origem ou se recusassem a retornar quando seu local de origem fosse considerado seguro para o retorno. Norma semelhante também foi adotada na "Convenção para as Pessoas Deslocadas pela Mudança Climática", desenvolvida por Hodgkinson et al. (2010: 41).

Considerando a natureza global da mudança climática e o fato de os seres humanos terem um papel contributivo para esse fenômeno, Docherty e Giannini propõem que a responsabilidade dessas garantias seja dividida entre os Estados de origem, os Estados de acolhimento e a comunidade internacional. Para implementar a Convenção, a proposta inclui a criação de um fundo global, uma agência de coordenação e um grupo de especialistas científicos.

O fundo global contaria com contribuições Estatais obrigatórias e prestaria assistência financeira aos Estados afetados (de origem e de acolhimento) para viabilizar políticas de mitigação e assistência após o deslocamento. A agência de coordenação seguiria os moldes do ACNUR, "trabalhando com os Estados para prevenir crises de refugiados, prestando assistência aos Estados de acolhimento para fornecer ajuda humanitária e cumprir as obrigações de direitos humanos, e ajudando com o repatriamento ou reassentamento permanente dos refugiados" (DOCHERTY & GIANNINI, 2009: 369; HODGKINSIN et al, 2010: 23). Por fim, o grupo de especialistas seguiria os moldes do Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico ("SBSTA", sigla em inglês) do UNFCCC na medida em que forneceria informações atualizadas e assessoraria em questões científicas e tecnológicas relacionadas à "Convenção sobre os Refugiados da Mudança Climática". O grupo de especialistas também decidiria quais impactos ambientais

seriam abrangidos pela definição a ser proposta na Convenção e regularmente avaliariam a inclusão ou exclusão de determinados impactos. Além disso, informações fornecidas pelo grupo com relação à contribuição dos Estados para o aumento da mudança climática também ajudariam o fundo global a distribuir as responsabilidades para a assistência aos migrantes ambientais conforme o princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada (DOCHERTY & GIANNINI, 2009: 390).

c. Propostas relacionadas à Convenção dos Refugiados de 1951

A proposta feita pela República das Maldivas[29] para a reformulação do Estatuto dos Refugiados de 1951 e do Protocolo de 1967 para incorporar um Protocolo Adicional específico sobre os "refugiados ambientais" é certamente a mais polêmica e tem recebido pouco apoio na literatura (BIERMANN & BOAS, 2010: 74). A proposta busca ampliar as razões de atribuição do *status* de refugiado e estender o mandato do ACNUR – assim como foi feito com o Guia de Princípios sobre o Deslocamento Interno, em 1998.

A definição de "refugiados ambientais" proposta pelas Maldivas inclui também os deslocamentos internos causados pela mudança climática com a justificativa de que "os governos nacionais nem sempre estão aptos a oferecer a ajuda humanitária necessária" (DOCHERTY & GIANNINI, 2009: 90). A proposta, então, exigiria que os países signatários da Convenção e doadores da Agência de Refugiados da ONU aceitassem a ampliação do regime atual dos refugiados para atender um grupo de pessoas cerca de 20 vezes maior do que o número atendido atualmente, o que seria algo politicamente difícil de acontecer (BIERMANN & BOAS, 2010: 74).

O governo das Maldivas também sugere brevemente em sua proposta a criação de um fundo do ACNUR para a adaptação ao impacto ambiental, que "ajudaria as pessoas deslocadas por impactos ambientais ou sujeitas às condições do solo" (HODGKINSON et al apud DOCHERTY & GIANNINI, 2009: 386).

---

[29] O governo da República das Maldivas apresentou a proposta em uma reunião com representantes de diversos governos, organizações ambientais e humanitárias e agências das Nações Unidas, nas Maldivas, em agosto de 2006. Na reunião, foi produzido o "Protocolo sobre Refugiados Ambientais: reconhecimento dos refugiados ambientais na Convenção de 1951 e no Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados de 1967" (projeto de trabalho não publicado da proposta elaborada por Michael See). O documento foi enviado por Michael See à autora desse trabalho de mestrado via e-mail.

d. Análise das possibilidades

Conforme mencionado, diversos autores têm sugerido incluir um instrumento para as migrações ambientais dentro dos atuais regimes do meio ambiente ou de refugiados. Entretanto, apesar de ambos os regimes oferecerem benefícios, nenhum deles se ajusta adequadamente à noção de direitos e assistência necessária aos migrantes ambientais (DOCHERTY & GIANNINI, 2009: 357).

Apesar de a UNFCCC tratar especificamente da mudança climática, possuir uma iniciativa para ajudar os Estados com a adaptação e algumas disposições úteis para tratar das migrações ambientais – especificamente, possuir um órgão de peritos científicos e um mecanismo de financiamento, que divide as responsabilidades de acordo com o princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada – o deslocamento causado pela mudança climática não é o seu foco.

Por não possuir uma estrutura e instituições projetadas para atender o deslocamento, dificilmente seria possível alterar o mandato da UNFCCC para incluir as migrações ambientais (HODGKINSON et al, 2010: 13; DOCHERTY & GIANNINI, 2009: 358). Os esforços da UNFCCC para a adaptação à mudança climática focam especialmente em políticas de prevenção e mitigação, ao invés de fornecer proteção de direitos humanos e ajuda humanitária aos indivíduos que foram forçados a migrar por causa da mudança climática (DOCHERTY & GIANNINI, 2009: 359). Além disso, a UNFCCC não trata de direitos específicos de comunidades e indivíduos, conforme demonstrado por Docherty & Giannini:

> A UNFCCC se aplica diretamente à mudança climática, mas (...) tem limitações jurídicas para lidar com os refugiados da mudança climática. Como um tratado de direito ambiental internacional, a UNFCCC diz respeito essencialmente às relações entre Estados; não discute deveres que os Estados têm com indivíduos ou comunidades, como aqueles estabelecidos em matéria de direitos humanos ou do direito dos refugiados. É também de natureza preventiva e menos focada nas ações corretivas que são necessários em um contexto de refugiados. (DOCHERTY & GIANNINI, 2009: 358 – tradução livre).

Além das limitações do mandato da UNFCCC, Docherty & Giannini (2009: 394) também destacam o "histórico de inatividade" dessa Convenção-Quadro e o fato de estar alinhada com outros tratados ambientais que têm uma relutância histórica de incorporar questões de direitos humanos expressamente em suas normas. Em geral, o direito ambiental internacional lida com impactos transnacionais e interesses globais comuns não interferindo nos assuntos internos dos Estados, como as questões de direitos humanos.

Por sua vez, a proposta de incluir um protocolo para as migrações ambientais na Convenção dos Refugiados de 1951 não considera algumas características fundamentais da crise das migrações ambientais. Diferente dos refugiados definidos nesse instrumento internacional e em seu Protocolo de 1967, que se restringem aos casos *individuais* de refugiados políticos que *fogem para outros países* por causa de um bem fundado temor de *perseguição* (muitas vezes realizada por seu próprio Estado) por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, as migrações ambientais podem muitas vezes ser "planejadas e organizadas com o apoio dos seus governos e agências públicas" (BIERMANN & BOAS, 2010: 74).

Além disso, conforme observado anteriormente, apesar de alguns indivíduos serem mais afetados pelos impactos ambientais que outros, as migrações ambientais tendem a acontecer *en masse* e os indivíduos geralmente continuam gozando da proteção de seus Estados de origem. Ainda, em muitos casos é possível prever os deslocamentos (como no caso das "ilhas em desaparecimento"), sendo que a maioria deles ocorre de forma gradual (com exceção dos eventos repentinos e das raras situações de violência ou conflito armado que se enquadram nos cenários das migrações ambientais). Ademais, a grande maioria dos migrantes não é vítima de perseguição (BIERMANN & BOAS, 2010: 74; McADAM, 2011b: 8).

Também como já discutido no presente estudo, a maior parte dos migrantes ambientais se desloca no interior dos seus próprios países, uma vez que as migrações exigem um maior planejamento e mais recursos, algo que as pessoas que perderam suas casas e seus próprios sustentos raramente possuem. Por isso, poucos migram para outros países.

Diferente dos refugiados políticos, cujo deslocamento geralmente é impulsionado pelos próprios governos, as migrações ambientais transnacionais em geral ocorrem quando os países de origem foram totalmente afetados pela mudança climática. Há também os migrantes ambientais que são profissionais qualificados e com considerável condição financeira e que migram para outros países de forma regular e legalmente, ou até mesmo trabalhadores menos qualificados, mas financeiramente capazes de migrar para trabalhar no exterior. Apenas uma pequena minoria de indivíduos mais pobres e mais fortemente afetados pela mudança climática cruza fronteiras internacionais – e "tipicamente apenas se tiverem vínculos familiares" no país de destino (McADAM, 2011b: 12).

Portanto, a ampliação e generalização dos poucos instrumentos jurídicos internacionais para migração existentes dariam a falsa noção de aprimoramento da proteção

dos direitos humanos das pessoas em movimento, enquanto que, na realidade, provavelmente estaria obscurecendo particularidades fundamentais de cada tipo de migrante, que representam necessidades de proteção diferentes (HODGKINSON et al, 2010: 8, BIERMANN & BOAS, 2007: 74).

Além disso, qualquer tema que interfira na soberania dos Estados, como as migrações, é considerado um assunto bastante delicado e de fraco apoio internacional. É por esse motivo que os instrumentos existentes relativos à migração internacional são tão escassos. No caso das migrações ambientais não é diferente. Ou seja, a ampliação do regime dos refugiados para incluir os migrantes ambientais encontraria uma forte resistência proibitiva por parte da comunidade internacional (WILLIAMS, 2008: 510). Obviamente que alguns Estados, como a Austrália[30], se sentiriam incentivados a apoiar o reconhecimento desse grupo de migrantes em convenções existentes, ou mesmo por meio da criação de uma nova convenção específica para os migrantes ambientais, na medida em que proporcionaria uma base para uma responsabilidade compartilhada, dividindo o "peso" de sua responsabilidade com toda a comunidade internacional (McADAM, 2011b: 16).

António Guterres (2008: 7), Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados, considera que qualquer iniciativa para alterar a definição de refugiados prevista nesta Convenção arriscaria sua renegociação que, no atual contexto, poderia resultar em uma redução do grau de proteção dos refugiados e até prejudicar o regime internacional de proteção ao refugiado como um todo. Guterres também destaca que não é o objetivo do ACNUR estender seu mandato, mas sim cumprir sua obrigação de alertar a comunidade internacional sobre as lacunas de proteção que estão surgindo.

Essa lacuna no direito internacional para a proteção dos migrantes, como os migrantes ambientais, faz com que esses indivíduos acabem se utilizando das mesmas rotas de acesso utilizadas por refugiados, vítimas de tráfico de pessoas, redes criminosas, entre outros, para cruzar fronteiras internacionais e tentar adquirir proteção por meio da solicitação de *status* de refugiado, o que poderia garantir sua entrada, proteção e permanência no país de destino. Esse cenário intensifica os discursos políticos que buscam restringir a concessão do refúgio, enquanto que, na realidade, é uma clara consequência da

[30] "Isso é ilustrado pela resposta do partido do Trabalho da Austrália, o qual (na oposição) havia proposta a criação da coalizão *Pacific Rim* para aceitar os 'refugiados' da mudança climática, e para pressionar as Nações Unidas para 'garantir um reconhecimento apropriado dos refugiados da mudança climática em convenções existentes, ou através da criação de uma nova convenção sobre refugiados da mudança climática'. Quando um senador do Verde propôs a extensão dos vistos de proteção aos 'refugiados climáticos' em junho de 2007, o partido do Trabalho foi rápido em notar que, sem uma abordagem de colaboração com outros países, assumindo essa obrigadação seria um ato unilateral e, portanto, inconsistente com sua idéia de ação internacional" (McADAM, 2011b: 16).

leitura restritiva do direito internacional dos direitos humanos e do fechamento das fronteiras à migração legal – o qual se intensificou com os atentados de 11 de setembro de 2001 e a recente crise mundial, que aumentaram a necessidade de proteção econômica e as preocupações com a segurança nacional –„ prejudicando aqueles que necessitam de proteção internacional, como os refugiados e os migrantes ambientais.

Portanto, o ideal seria a formulação de um instrumento internacional específico em relação aos direitos e obrigações dos migrantes ambientais (incluindo migrações internas e transnacionais), que complementasse leis existentes, oferecesse um fórum flexível para se adaptar e refletir a evolução da compreensão científica deste novo problema ao longo do tempo e adotasse uma abordagem ampla e integrada. Nesse sentido, alguns estudiosos propõem a criação de um tratado multilateral específico para os migrantes ambientais.

Porém, para que esse problema humanitário seja "solucionado", tal instrumento deveria ser amplamente ratificado e implementado e deveria ser visto como sendo uma parte de uma série de mecanismos que podem atender essa questão – e não a única solução para o problema (McADAM, 2011b: 4 e 8). Dentre esses mecanismos destacam-se as iniciativas regionais, as quais já costumam ser usadas para complementar e reforçar instrumentos internacionais, e vice-versa (WILLIAMS, 2008: 518).

Considerando o atual cenário restritivo às migrações, parece improvável e politicamente indesejável que a proposta para a criação de um tratado multilateral independente seja implementada, pelo menos no curto e médio espaços de tempo, conforme afirma Williams:

> Atualmente, parece improvável que os Estados aceitem se comprometer a um tratado global vinculante que, primeiro, requer o reconhecimento da existência do deslocamento causado pela mudança climática e, segundo, depende de um acordo para oferecer apoio e proteção para aos indivíduos em questão, dada a relutância geral dos Estados para se comprometerem voluntariamente a obrigações que possam impactar as políticas econômicas e sociais e as diretrizes políticas (WILLIAMS, 2008: 518 – tradução livre)

Além disso, um dos grandes erros em relação aos migrantes ambientais é considerar que eles estão ligados apenas a "um fenômeno que pode ser discutido de forma generalizada" (McADAM in McADAM et al, 2010: 106). Conforme mencionado anteriormente, existem diversas variáveis relacionadas às migrações ambientais. Os tipos de deslocamentos também divergem bastante, assim como as soluções necessárias. Qualquer tratado que tenha como premissa o deslocamento por causa da mudança climática deverá exigir que o indivíduo seja capaz de estabelecer algum nexo causal, o que será muito difícil

de ser fundado, especialmente se considerarmos a falta de evidências científicas sobre a natureza, prazos, escalas e duração dos movimentos previstos.

As propostas e as negociações a respeito da criação de uma norma específica devem continuar, especialmente porque contribuem para uma maior compreensão do assunto e geram atenção e mobilização da sociedade civil fazendo com que os Estados não ignorem o problema e sejam encorajados a negociar respostas minimalistas (McADAM, 2011b: 27). Análises rigorosas e evidências empíricas que possibilitem uma melhor compreensão da medida em que as alterações ambientais resultarão em migrações, ou mesmo até que ponto o ser humano contribui para eventos específicos ou gerais da mudança climática e como identificar certos fenômenos e tendências como sendo consistentes com a mudança climática (HODGKINSON et al, 2010: 17) devem continuar sendo desenvolvidas uma vez que são essenciais para que um instrumento específico de proteção possa cumprir de forma satisfatória com seu objetivo.

Todavia, os fluxos migratórios causados pela mudança climática e pelos desastres ambientais já estão acontecendo e os indivíduos não podem esperar que esse instrumento específico seja criado para que seus direitos fundamentais sejam protegidos. Alguns pequenos Estados insulares, por exemplo, estão com suas existências ameaçadas e já estão perdendo parte de seus territórios e, consequentemente, suas populações estão sendo forçadas a se deslocar (OHCHR, 2011: 4).

Enquanto uma convenção internacional pode ser bastante benéfica em determinados casos, um guia de princípios pode ser mais adequado para áreas nas quais ainda está longe de se chegar a um consenso (ALEINIKOFF apud McADAM, 2009: 28; ALEINIKOFF apud McADAM, 2011b: 25). O Guia de Princípios sobre o Deslocamento Interno, por exemplo, apesar de focar apenas nos deslocamentos internos, oferece um "modelo para o processo de agregação e adaptação das normas e princípios de uma ampla gama de instrumentos internacionais para proteger os direitos dos 'deslocados ambientais'" (ZETTER in REFUGEE STUDIES CENTRE, 2008: 63).

Apesar de focarem basicamente nos casos de desastres naturais, os padrões e diretrizes apontados por Zetter (in REFUGEE STUDIES CENTRE, 2008: 63) reforçam os direitos de proteção e segurança do direito internacional e também poderiam ser relevantes na criação do guia de princípios para a proteção dos direitos dos migrantes ambientais, que abordaria desastres naturais e diversos outros cenários que resultam em migração. São eles: o manual do Comitê Interagências Permanente (IASC – *Inter-Agency Standing Committee*) denominado "Direitos Humanos e Desastres Naturais – dispõe sobre as

diretrizes operacionais e manual sobre o respeito aos direitos humanos em situações de desastres naturais", o Código de Conduta do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho e das Organizações Não-Governamentais na Assistência Humanitária em Situações de Desastre, a Responsabilidade de Proteger da Comissão Internacional sobre a Intervenção e Soberania do Estado (ICISS - *International Commission on Intervention and State Sovereignty*), a Carta Humanitária e Normas Mínimas de Resposta a Desastres, do *Sphere Project*, e a Revisão da Resposta Humanitária, organizada pelo Escritório das Nações Unidas para Assuntos Humanitários (OCHA – *Office for the Coordination of the Humanitarian Affais).*

As contribuições que têm sido dadas por diversos autores de diferentes setores também devem ser consideradas e alguns aspectos devem ser incorporados na formulação desse guia de princípios, tais como a inclusão de princípios consagrados de direito internacional (como, o princípio da solidariedade, da responsabilidade comum (porém diferenciada), da proteção efetiva, da não discriminação e do *non-refoulement*) e a sistematização de alguns direitos existentes, conforme proposto por Betaille et al (2010). A importância de incluir a preservação da identidade coletiva, defendida por Betaille et al (Hodgkinson et al, 2010: 44), assim como proteções para pessoas apátridas, são também dois pontos relevantes para determinadas cenários de migrações ambientais, especialmente o caso das pequenos países insulares "em desaparecimento" (DOCHERTY & GIANNINI, 2009: 358).

Apesar de ser uma preocupação internacional, as alterações ambientais serão sentidas de forma mais imediata no contexto regional (WILLIAMS, 2008: 519). Portanto, acordos regionais e bilaterais baseados em um guia de princípios trazem resultados mais imediatos e específicos, já que podem facilitar uma melhor abordagem dos direitos humanos para o problema das migrações ambientais focada em cenários específicos, atendendo às necessidades particulares de cada comunidade em relação aos direitos humanos, algo que um tratado dificilmente atenderia adequadamente (McADAM, 2011b: 4, 17 e 26). Conforme afirmado por Williams:

> (...) cooperação regional e acordo bilateral construídos em relações geopolíticas e econômicas existentes e, ainda, que permitem que os Estados desenvolvam políticas de resposta em um prazo adequado para a capacidade relativa dos países envolvidos, parece um modelo mais adequado para o deslocamento causado pela mudança climática. De fato, os acordos regionais são mais propensos a serem capazes de alcançar um maior nível de comprometimento dos Estados participantes do que poderia ser alcançado no âmbito internacional (...).
> (...) Apesar de ser uma questão de importância internacional, os impactos mais imediatos serão sentidos regionalmente, onde os deslocados procuram novas casas por meio da migração entre Estados. Além disso, é provável que os

> indivíduos sujeitos à migração forçada busquem condições culturais, sociais e ambientais semelhantes, geralmente (embora nem sempre) oferecidas por Estados vizinhos. (WILLIAMS, 2008: 518 – tradução livre).

Por se tratar de um assunto que envolve uma variedade de "esferas de governança" (p.ex., migração/asilo, meio ambiente, desenvolvimento, direitos humanos/agências de assistência humanitária), o conceito das migrações ambientais "corre o risco de ser abordado de forma fragmentada e para fins específicos" (McADAM, 2009: 23). Esse conceito exige, portanto, uma abordagem diferente, multissetorial, mais contemporânea e inovadora em comparação à abordagem dos refugiados (WILLIAMS, 2008: 509). Essa forma de atuação poderia ser reforçada por meio de uma coordenação internacional que garantisse diretrizes básicas e uma abordagem uniforme, baseados em um Guia de Princípios sobre as Migrações Ambientais, às políticas nacionais e acordos regionais e bilaterais em relação às migrações ambientais.

Apesar de diversas instituições abordarem uma ou mais questões relacionadas ao tema da migração ambiental (como proteção internacional, direitos humanos, direitos indígenas, direitos culturais ou mesmo meio ambiente) e algumas vezes terem mandatos que se sobrepõem ou são conflitantes, nenhuma oferece um quadro multilateral abrangente e coerente que regule as ações dos Estados em resposta à situação específica dos migrantes ambientais (McADAM, 2009: 23 e 24).

Diversos canais de assistência humanitária em situações de desastres ambientais e programas de gerenciamento de crise já atuam com eficiência no âmbito internacional (HODGIKINSON et al, 2010: 18) e devem ser aproveitados na elaboração de uma resposta à situação das migrações ambientais. Nesse sentido, a forma de coordenação internacional para as migrações ambientais que parece ser a mais pragmática, aceitável e a mais eficiente em termos de recursos seria uma abordagem interagências, coordenada por uma agência do sistema ONU, como o OCHA (McADAM, 2009: 24). Conforme mencionado, atualmente o OCHA já coordena a abordagem conjunta (*cluster approach*) de agências e instituições de diversas áreas[31], estabelecida pelo IASC.

Um modelo que designe "agências executoras", que tratariam da questão das migrações ambientais de acordo com suas respectivas áreas de atuação e experiências, é também defendido por Biermann & Boas (2010: 79). Por envolver questões relacionadas ao desenvolvimento, as quais requerem programas de reassentamento em larga escala e de longo prazo, além de programas de adaptação às alterações ambientais para as populações

[31] Informações sobre a abordagem conjunta estão disponíveis no site: <http//oneresponse.info>. Último acesso em 6 de abril de 2012.

que não se deslocarem, Biermann & Boas acreditam que o problema das migrações ambientais seria melhor atendido pelo Banco Mundial e pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) do que pelo ACNUR (BIERMANN & BOAS, 2010: 74 e 79). Todavia, os autores não descartam a importância do papel do ACNUR e do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) para na proteção aos migrantes ambientais, pois poderiam contribuir com seus conhecimentos técnicos e jurídicos em lidar com crises de refugiados e deslocamentos internos e oferecer assistência no desenvolvimento de pesquisas científicas, disseminação de informação, aconselhamento estratégico nos campos político e jurídico, entre outros. Biermann & Boas também sugerem a criação de um pequeno secretariado de coordenação, que, segundo os autores, poderia ser uma subdivisão do secretariado da UNFCCC, em Bonn.

Apesar de a coordenação interagências apresentar problemas, essa seria uma forma vital de coordenação do caso das migrações ambientais (ZETTER in REFUGEE STUDIES CENTRE, 2008: 63), fato que foi reconhecido em uma reunião em Fiji entre agências da ONU e ONGs locais e internacionais para discutirem a mudança climática e a segurança humana no Pacífico (McADAM, 2009: 24). Na reunião, foi reconhecida a importância de se ter uma liderança com forte orientação institucional, que poderia ser uma agência com uma estrutura nos moldes da UNAIDS[32] (programa conjunto das Nações Unidas sobre HIV/AIDS, que faz pleno uso do conhecimento das agências do sistema ONU para criar uma resposta global coordenada) e, também, foi considerado como sendo essencial proporcionar às comunidades locais o acesso à informação (McADAM, 2009: 24).

No que diz respeito ao acesso à informação, muitos autores têm destacado a importância de se envolver a sociedade civil no processo de negociação de possíveis ações a serem adotadas para se prevenir e mitigar o impacto das alterações ambientais ou mesmo oferecer assistência e proteção às pessoas que foram forçadas a se deslocar. O envolvimento da sociedade civil também tem sido uma crescente tendência no desenvolvimento de tratados, o que inclui não só uma importante participação na criação e negociação de um futuro tratado, como também para garantir sua ratificação e implementação (HODGKINSON et al, 2010: 3 e 45; DOCHERTY & GIANNINI, 2009: 350).

[32] "A UNAIDS é orientada por uma Comissão para a Coordenação do Programa, que é composta por representantes de 22 governos, cinco representantes de ONGs, e 10 'co-patrocinadores', cada um dos quais tem responsabilidade por pelo menos uma área técnica (como o papel do ACNUR em relação à infecção de HIV/AIDS entre as populações deslocadas)" (McADAM, 2009: 24).

O maior envolvimento da comunidade civil nos debates e negociações em relação a questões ambientais também está previsto na Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que dispõe:

> A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos. (Princípio 10 da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento).

O direito à informação e à participação no desenvolvimento de estratégias para tratar de questões ligadas ao deslocamento causado pela mudança climática não só ajudaria os indivíduos a decidirem se (ou quando) devem migrar, como também permitiria que as experiências locais fossem consideradas nos processos de implementação das políticas de adaptação. Entretanto, raramente as pessoas e comunidades suscetíveis a ter de suportar as consequências das alterações ambientais são habilitadas ou incentivadas a entrar nesse debate global ou mesmo consultadas sobre tal situação, suas necessidades e possíveis opções que poderão moldar o futuro bem-estar delas próprias. Algumas nem cientes estão de que são, ou serão, as principais vítimas de uma série de eventos que poderão mudar suas vidas. Este é um grande erro que a comunidade internacional tem cometido, pois, em geral, as respostas para os problemas públicos são encontradas no âmbito da sociedade civil.

1.6. CONCLUSÃO

Migrações causadas pelos efeitos das alterações ambientais sempre ocorreram ao longo da história, porém, a migração causada por mudanças *globais* no meio ambiente é um fenômeno novo. O presente artigo buscou instigar o debate acadêmico sobre migrações ambientais e a proteção dos direitos desses migrantes. Para tanto, o estudo intentou fornecer os principais conceitos, questões e variáveis que envolvem o fenômeno das migrações ambientais para, assim, buscar compreender melhor esse grupo específico de migrantes e as dificuldades em regular essa forma de migração.

Em seguida, apresentou-se os instrumentos de proteção existentes no direito internacional que devem ser considerados e alguns aspectos incorporados em um instrumeto de proteção aos migrantes ambientais. Por fim, analisou-se algumas das propostas mais debatidas na literatura com relação ao tema em questão.

Conforme discutido nesse estudo, parece improvável e politicamente indesejável que um regime jurídico internacional que prevê o reconhecimento e proteção dos deslocados ambientais ganhe a aceitação generalizada dos diversos países e seja alcançado no curto e médio espaços de tempo. As discussões para a criação de tal regime devem continuar, porém, é importante que os direitos fundamentais dos grupos vulneráveis que têm sofrido o impacto das mudanças climáticas sejam protegidos.

Considerando a característica multicausal, os diferentes tipos de deslocamento (interno ou entre fronteiras; temporário ou permanente), a falta de evidências científicas sobre a natureza, prazos, escalas e duração dos movimentos previstos, e a variedade de "esferas de governança" que envolvem as migrações ambientais (p.ex., migração/asilo, meio ambiente, desenvolvimento, direitos humanos/agências de assistência humanitária), as soluções necessárias para o problema divergem bastante. Por esse motivo, acordos bilaterais e regionais parecem ser a opção que oferece proteção e assistência de forma mais imediata aos migrantes ambientais e capaz de atender as especificidades de cada cenário.

O fenômeno das migrações ambientais exige, portanto, uma abordagem multissetorial, que poderia ser reforçada por meio de uma coordenação internacional, baseada em um Guia de Princípios sobre as Migrações Ambientais. Tal modelo designaria agências e instituições de diversas áreas para tratarem do problema conforme suas áreas de atuação e experiências.

Tanto o Guia de Princípios quanto as políticas nacionais e os acordos regionais e bilateriais voltados às migrações ambientais devem levar em consideração e incorporar alguns aspectos das propostas apresentadas por estudiosos de diferentes setores, analisadas nesse estudo. Ou seja, essa nova abordagem deve ser alicerçada sobre princípios consagrados de direito internacional e de direito da proteção internacional da pessoa humana.

A sugestão de Angela Williams de criar uma escala gradual de proteção que variaria dependendo da gravidade da situação na qual se encontram os migrantes ambientais parece atender à dificuldade em definir e compreender o termo "migrações ambientais" para poder oferecer assistência e proteção. Essa abordagem permitiria certo grau de flexibilidade, possibilitando atender uma grande quantidade de migrantes ambientais e, ao

mesmo tempo, encorajando os Estados a seguir o Guia de Princípios e participar de acordos. Uma vez envolvidos em acordos, os Estados poderiam gradualmente assumir obrigações mais substanciais.

A parte empírica desse estudo, buscará, assim, testar a hipótese de que os acordos bilateriais e regionais têm demonstrado ser eficientes no curto e médio espaços de tempo, trazendo resultados mais imediatos e específicos, do que um instrumento internacional vinculante sobre os migrante ambientais.

Portanto, espera-se que o presente artigo tenha fornecido suficiente embasamento teórico para o estudo empírico que se segue.

MIGRAÇÕES AMBIENTAIS - O CASO DOS PEQUENOS PAÍSES INSULARES

(PARTE 2 – ESTUDO EMPÍRICO)

2.1. RESUMO

O caso dos pequenos Estados insulares é um dos exemplos mais extremos dos efeitos das mudanças globais no meio ambiente e envolve questões jurídicas e políticas sem precedentes. Os territórios de alguns desses países poderão ser submersos por completo nos próximos anos e suas populações já começaram a migrar para outros Estados. O presente artigo explorará o caso dos pequenos Estados insulares analisando o que se tem feito para garantir os direitos dos indivídios que já estão sendo forçados a migrar por causa das alterações ambientais. O estudo empírico possibilitará testar a hipótese de que *acordos regionais e bilaterais e uma coordenação interagências baseada em um guia de princípios parece ser mais pragmática, aceitável e eficiente no curto e médio espaços de tempo do que um instrumento internacional vinculante sobre migrações ambientais*.

Palavras-chave: Migrações Ambientais. Direitos Humanos. Acordos bilaterais e regionais. Coordenação Interagências. Guia de Princípios. Pequenos Estados Insulares.

2.2. ABSTRACT

The case of small island States is one of the most extreme examples of the effects of global changes in the environment and involves unprecedented legal and political issues. The territories of some of these countries may be submerged completely in the next few years and their populations have already started migrating to other states. This article will explore the case of small island states by analyzing what has been done to ensure the rights of the individuous that are already being forced to migrate because of environmental changes. The empirical study will test the hypotesis that *regional and bilateral agreements and a interagency coordination based on a guiding principles seems to be more pragmatic, acceptable and effective in the short and medium-term than a binding international instrument on environmental migration.*

Keywords: Environmental Migration. Small Island States. Human Rights. Bilateral and Regional Agreements. Interagency Coordindation. Guiding Principles.

2.3. INTRODUÇÃO

Um recente estudo intitulado *World Risk Report 2011* (ALLIANCE DEVELOPMENT WORKS, 2011), desenvolvido pelo *Institute for Environment and Human Security*, da *United Nations University*, apresentou um ranking dos 173 países com maiores riscos de sofrerem os efeitos de diferentes desastres ambientais (desde riscos repentinos, tais como terremotos, inundações e tempestades, até riscos de desastres progressivos que se desenvolvem em um longo período de tempo, como a seca e a elevação do nível do mar).

No estudo, foram considerados quatro indicadores: (i) *exposição* aos riscos físicos, (ii) *suscetibilidade* em função de determinadas características estruturais de uma sociedade e suas condições econômicas gerais, (iii) *capacidade de enfrentamento*, ou seja, a função de governança, preparação para o desastre e alertas precoces, e (iv) a *capacidade de adaptação*, que tem relação com estratégias de longo prazo para a adaptação às mudanças, presentes e futuras. A combinação destes três últimos indicadores junto com as condições sociais[33] dos países resulta em novo indicador: *vulnerabilidade*. E, como resultado de uma combinação dos indicadores exposição e vulnerabilidade, o estudo aponta os países que têm os maiores *riscos* de desastres. Os 15 países com maiores riscos de sofrerem os efeitos de diferentes desastres ambientais avaliado no referido estudo foram reproduzidos na Tabela 1[34].

Tabela 1: *World Risk Report 2011*

Os 15 países com maiores risco		
1.	Vanuatu	32.00
2.	Tonga	29.08
3.	Filipinas	24.32
4.	Ilhas Salomão	23.51
5.	Guatemala	20.88
6.	Bangladesh	17.45
7.	Timor-Leste	17.45
8.	Costa Rica	16.74
9.	Cambodia	16.58
10.	El Salvador	16.49
11.	Nicarágua	15.74

[33] É importante considerar que os fatores sociais (como, por exemplo, estruturas tradicionais) estão incluídos em menor grau nesse estudo em relação aos fatores técnicos ou econômicos. Isso se deve pelo fato de que os primeiros não são facilmente mensuráveis e é difícil de estabelecer uma comparação global entre tais fatores sociais.

[34] O ranking completo de cada indicador para os 173 países está disponível no estudo em: <www.worldriskreport.org> e <http://www.ehs.unu.edu/file/get/9018>. Último acesso em 7 de janeiro de 2012.

12.	Papua Nova Guiné	15.45
13.	Madagascar	14.46
14.	Brunei Darussalam	14.08
15.	Afeganistão	14.06

Fonte: ALLIANCE DEVELOPMENT WORKS. *World Risk Report 2011*. United Nations University Institute for Environment and Human Security, Bonn, Setembro, 2011. Disponível em: <www.worldriskreport.org>. Último acesso em 7 de janeiro de 2012.

Os resultados apresentados no estudo permitem identificar algumas sociedades que estão mais sujeitas aos impactos de eventos ambientais extremos e que, portanto, correm mais risco de ver um determinado grupo populacional seu se transformar em migrante ambiental. Como pode-se observar, muitos pequenos países insulares estão no topo do ranking dos países com maior risco. Vale ressaltar que o estudo não listou 19 países, dentre eles 11 são pequenos países insulares (Antígua e Barbuda, Dominica, Estados Federados da Micronésia, Maldivas, Ilhas Marshall, Nauru, Palau, São Cristóvão e Nevis, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, e Tuvalu).

O caso dos pequenos países insulares se destaca entre os exemplos mais extremos dos efeitos das alterações ambientais no mundo (IPCC, 2012: 263). McAdam (2009: 10) sugere que "o pequeno tamanho físico [desses países], a exposição a desastres naturais e eventos climáticos extremos, economias muito abertas e baixa capacidade de adaptação os tornam particularmente suscetíveis e menos resistentes às mudanças climáticas".

As migrações como forma de adaptação às alterações ambientais ocorridas nesses países não são inéditas (PARK, 2011: 2), porém, conforme discutido anteriormente, a mudança climática tem contribuído fortemente para o aumento da frequência e da intensidade das alterações ambientais. Portanto, a migração causada por mudanças *globais* no meio ambiente é um fenômeno novo (KELMAN in REFUGEE STUDIES CENTRE, 2008: 21).

A comunidade internacional tem reconhecido a importância de reduzir as emissões de gases de efeito estufa, de modo a manter o aumento da temperatura média global em até 2°C acima dos níveis pré-industriais, como sugerido no Quarto Relatório de Avaliação (RA4) do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, sigla em inglês) [35]. Porém, estudos indicam que um aumento de 2ºC da temperatura média global até 2.100 implicará em um aumento de 1,4 metro no nível do mar – sendo que o aumento de 1

[35] UNFCCC, COP-16. *Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session*, Cancun, 2010, I.4, P. 3. Disponível em: <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf#page=2>. Último acesso em 19 de janeiro de 2012.

metro colocaria 145 milhões de pessoas em risco (ZETTER *in* McADAM et al., 2010: 138). Estima-se que cerca de 634 milhões de pessoas no mundo vivam em zonas costeiras de baixa altitude – territórios que estão até 10 metros acima do nível do mar (ZETTER *in* McADAM et al., 2010: 138).

A estimativa do IPCC em relação ao aumento do nível do mar é considerada por muitos pesquisadores como sendo conservadora (BARNETT & CAMPBELL, 2010: 15), especialmente por não considerar a aceleração do derretimento das geleiras da Groenlândia e do Oeste da Antártica, uma vez que não há estudos concretos sobre esse fenômeno (WILLIAMS, 2008: 505). De acordo com Will Steffen, do Instituto para a Mudança Climática da Universidade Nacional Australiana, a região da Groenlândia tem perdido cerca de 200 quilômetros cúbicos de camada de gelo por ano desde a década de 1990[36].

Ademais, uma recente pesquisa da história paleoclimática da Terra, desenvolvida pelo GISS (NASA) e o *Earth Institute*, da *Columbia University*, concluiu que um aquecimento de 2°C em relação ao período pré-industrial resultaria em mudanças drásticas, como perdas significativas de camadas de gelo da Groenlândia e da Antártida, o que poderia levar a Terra a condições semelhantes àquelas do período Plioceno, quando o nível do mar estava cerca de 25 metros mais alto que nos dias de hoje (HANSEN & SATO, 2011: 18-19).

Yvo de Boer declarou recentemente que a meta de 2ºC, estabelecida na Conferência de Copenhague, em dezembro de 2009, e formalizada na Conferência de Cancun no ano seguinte, está "fora do alcance"[37]. Alguns cientistas consideram que, caso as emissões de gases de efeito estufa não sejam controladas, poderá haver um aumento da temperatura global de até 6ºC até 2100[38], o que resultaria em um aumento do nível do mar muito maior do que o previsto.

Apesar das emissões de gases de efeito estufa dos pequenos Estados insulares representarem menos de 1% das emissões globais, os maiores riscos de deslocamento serão enfrentados por esses países (McADAM, 2009: 10; HODGKINSON et al., 2010: 42).

O deslocamento entre fronteiras internacionais por causa do aumento do nível do mar já faz parte da realidade de muitos moradores de pequenos países insulares.

---

[36] Ibid.

[37] "Limitar aquecimento a 2ºC está for a de alcance, diz ex-chefe climático da ONU". AFP (Londres), 28 de março de 2012. Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/ultnot/cienciaesaude/ultimas-noticias/afp/2012/03/28/limitar-aquecimento-a-2c-esta-fora-de-alcance-diz-ex-chefe-climatico-da-onu.jhtm>. Último acesso em 10 de abril de 2012.

[38] "Aquecimento está perto de ser irreversível, dizem cientistas". Reuters, 26 de março de 2012. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/vidae,aquecimento-esta-perto-de-ser-irreversivel-dizem-cientistas,853655,0.htm>. Último acesso em 10 de abril de 2012.

Entretanto, não existe no direito internacional nenhum instrumento que proteja especificamente o direito desses indivíduos.

O presente artigo visa iniciar o debate sobre o problema das migrações ambientais dos pequenos países insulares, explorando o perfil desses migrantes e as soluções que tem sido discutidas ou mesmo que já estejam sendo colocadas em prática para, assim, testar a hipótese desse estudo de que *acordos regionais e bilaterais e uma coordenação interagências baseada em um guia de princípios parece ser mais pragmática, aceitável e eficiente no curto e médio espaços de tempo do que um instrumento internacional vinculante sobre migrações ambientais.*

2.4. O CASO DOS PEQUENOS PAÍSES INSULARES

Biermann & Boas (2010: 70 e 71), apesar de reconhecerem que as previsões com relação ao número de pessoas que serão afetadas pelas alterações ambientais sejam repletas de problemas metodológicos e ressalvas, sugerem estimativas sobre a probabilidade de haver alguns impactos específicos que têm relação com o clima (i.e. aumento do nível do mar; eventos climáticos extremos; e seca ou escassez de água) na África, Ásia, América Latina e nos pequenos Estados insulares em desenvolvimento. Parte dessas estimativas é reproduzida na Tabela 2.

Com base no estudo de Biermann & Boas, haverá grandes fluxos de migrações ambientais ao longo do século, incluindo migrações internas e entre países. Os autores prevêem um número igual ou maior que 200 milhões de pessoas em risco de se tornarem "refugiados climáticos" até 2050 (apesar de apontarem a grande margem de erro dessa estimativa). A partir dessa análise, uma das conclusões que Biermann e Boas fazem é a de que a maior parte dos indivíduos forçados a se deslocar por causa de eventos extremos e aumento do nível do mar será proveniente da África e da Ásia. Os pequenos Estados insulares serão fortemente afetados pelo aumento do nível do mar e o número baixo de pessoas em risco nesses países em termos absolutos se justifica pelos baixos níveis populacionais.

Diversos fatores relacionados à mudança climática tornam algumas ilhas extremamente vulneráveis, principalmente os atóis de baixa altitude, como Ilhas Marshall,

Tabela 2: Impacto da Mudança Climática por Região

	Pessoas afetadas por ano até 2080 por tempestades com aumento do nível do mar de cerca de 38 centímetros considerando mecanismos de proteção constantes (desenvolvendo mecanismos de proteção)	Estimativa de "refugiados climáticos" devido ao aumento do nível do mar	Vulnerabilidade aos ciclones tropicais	Pessoas em risco de perturbação hídrica até 2085 devido a um aumento de temperatura de 2-3 (dependendo do nível de população)	Estimativas relacionadas à seca e perturbação hídrica
África	Sul do Mediterrâneo: 13 milhões (6 milhões) África Ocidental: 36 milhões (3 milhões) África Oriental: 33 milhões (5 milhões)	Egito: 12 milhões até 2050 Nigéria: 6-11 milhões até 2050	Sudeste da África: risco baixo à moderado	Norte da África: 155-599 milhões Sul e Leste da África: 15-529 milhões Oeste da África: 27-517 milhões	Atualmente, 14 países africanos escassez de água. Essa estimativa deverá aumentar para 24 países até 2030.
Ásia	Sul da Ásia: 98 milhões (55 milhões) Sudeste da Ásia: 43 milhões (21 milhões)	Bangladesh: 26 milhões até 2050 China: 73 milhões Índia: 20 milhões até 2050	Grandes centros urbanos: risco moderado à alto Sul da Ásia: risco moderado Leste da Ásia: risco moderado à alto Sudeste da Ásia: risco moderado à alto	Sul da Ásia: 39-812 milhões Oeste da Ásia: 95-492 milhões Ásia Central: 14-228 milhões Leste da Ásia: 41-1555 no pior cenário	Milhões em risco por causa do derretimento da geleira no Himalaia. 50-60% da população mundial vive na região Himalaia-Hindu Kush e podem ser afetadas pela perturbação hídrica.
América Latina	Dados não disponíveis.	Venezuela: 56.000 assumindo um aumento do nível do mar de 1 metro e sem medidas de adaptação. Uruguai: 13.000 assumindo um aumento do nível do mar de 1 metro e sem medidas de adaptação.	América Central: risco baixo à alto Norte da América Latina: baixo risco	América Central: 2-246 milhões América do Sul: 72-272 milhões no pior cenário	O degelo da Cortilheira dos Andes da América do Sul pode causar perturbação hídrica em 37 milhões de pessoas até 2010 e 40 milhões até 2050.
Pequenos Estados insulares	Caribe: 1.350.000 (560.000) Oceano Índico: 920.000 (460.000) Pacífico: 290.000 (160.000)	1 milhão	Caribe: risco baixo à moderado Oceano Índico: risco baixo à moderado Pacífico: risco baixo à moderado	Caribe: 0-73 milhões	A disponibilidade de água poderia se tornar muito baixa durante baixas temporadas de chuva.

Fonte: Tabela apresentada por BIERMANN & BOAS (2010: 70 e 71) e parcialmente reproduzida nesse trabalho (tradução livre).

Ilhas Cook e Tuvalu, os quais poderão "perder porções significativas de terra" (IPCC, 2012: 513). Dentre os impactos (repentinos e graduais) causados pelas alterações ambientais, incluindo as mudanças climáticas, destacam-se o aumento do nível do mar, acidificação dos oceanos, aumento da gravidade e frequência de tempestades tropicais e ciclones (KELMAN in REFUGEE STUDIES CENTRE, 2008: 20; IPCC, 2012: 513; PARK, 2011: 9).

Como resultados desses efeitos destacam-se o aumento das erosões e inundações, a seca ou a escassez de água doce (causada pela salinização das fontes de abastecimento e por longos períodos de falta de chuva), as alterações no ecossistema, a diminuição da produção agrícola, as alterações nos padrões de doenças, as perdas econômicas, o deslocamento humano. Consequentemente, a vulnerabilidade dos pequenos países insulares a eventos climáticos extremos se intensifica (IPCC, 2012: 513).

A disponibilidade de água doce está entre as principais preocupações para muitos dos pequenos Estados Insulares, pois o aumento do nível do mar e outros eventos climáticos extremos podem rapidamente salinizar a água desses países (IPCC, 2012: 513). Além disso, a acidificação dos oceanos, conduzida pela absorção de dióxido de carbono da atmosfera pelos oceanos, danifica os recifes de coral e, consequentemente, a exposição das ilhas às marés altas aumenta e a natureza da pesca realizada próxima à costa modifica-se (KELMAN in REFUGEE STUDIES CENTRE, 2008: 20).

Grande parte das populações dos pequenos países insulares vive nas regiões costeiras das ilhas (BARNETT & CAMPBELL, 2010: '14). O relatório AR4 do IPCC prevê que as deteriorações das condições costeiras nas pequenas ilhas afetarão as principais atividades econômicas da maioria desses locais, como a pesca, o turismo e a agricultura. O relatório também destaca que o aumento do nível do mar, que agravará as inundações, tempestades, erosões, entre outros riscos costeiros, afetará seriamente estruturas vitais das comunidades destas ilhas, incluindo aeroportos e estradas. A diminuição de disponibilidade de água (prevista no relatório) juntamente com o aumento de temperaturas poderão resultar em casos de diarréia e outras doenças infecciosas. Doenças sensíveis ao clima, como malária, dengue, filaríase e esquistossomose podem custar vidas e impactar na economia destas pequenas ilhas (S. Humphreys. 2010. p. 326; PARK, 2011: 2).

As opções de adaptação nas pequenas ilhas serão cada vez mais limitadas e os custos continuarão aumentando em relação ao PIB. Sem adaptação, o relatório do IPCC prevê um custo econômico agrícola para os pequenos países insulares de 2 a 3% (em países

com considerável altitude, como Fiji) e 17 a 18% (em países de baixa altitude, como Kiribati) do PIB 2002 até 2050 (S. Humphreys. 2010. p. 326).

Muitos dos pequenos países insulares, como as Ilhas Marshall e Vanuatu, não possuem recursos financeiros e técnicos para investir em programas de adaptação, como a dessalinização da água do mar para suas populações (IPCC, 2012: 513). Conforme apresentado no Anexo I, alguns dos Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento (SIDS – *Small Island Developing States*) estão incluídos no grupo de Países Menos Desenvolvidos (LDCs – *Least Developed Countries*), os quais, de acordo com as Nações Unidas, possuem os menores indicadores de desenvolvimento sócio-econômico, ocupando as mais baixas classificações no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

2.4.1. Representação em Fóruns Internacionais

Considerando o alto custo para enviar delegações para participar de negociações em fóruns internacionais e a complexidade e a grande variedade de questões negociadas paralelamente nesses fóruns com relação às respostas ao problema da mudança climática, ficou claro que costumava ser quase impossível para os membros das pequenas delegações dos SIDS, muitos deles com pouca prática em processos de negociação internacional, administrar a situação (BARNETT & CAMPBELL, 2010: 94-95 e 101). Por tal motivo, ainda na Segunda Conferência Mundial do Clima, em 1990, criou-se a Aliança dos Pequenos Estados Insulares (AOSIS - *Alliance of Small Island States*), uma coalizão para coordenar a participação dos SIDS nas negociações sobre assuntos de interesse comum (BARNETT & CAMPBELL, 2010: 94-95 e 101).

Apesar das características e necessidades dos membros da AOSIS variarem, gerando inclusive algumas tensões com relação às discussões sobre redução das emissões dos gases de efeito estufa, a coalizão garantiu uma notável presença desses países nas Conferências das Partes (COPs). Além da AOSIS, há também organismos de cooperação regional, como o Fórum das Ilhas do Pacífico, a Comunidade do Caribe e a Comissão do Oceano Índico.

2.4.2. Migrações nos Pequenos Estados Insulares

O reassentamento de habitantes de pequenas ilhas tem ocorrido por diversos motivos, os quais podem ou não incluir as consequências da mudança climática. Diferente

de muitos casos de migrações forçadas de comunidades inteiras que já aconteceram na história em diversas ilhas, como, por exemplo, aquelas causadas por erupção de vulcão, as migrações de toda a população de uma ilha por causa de alterações ambientais globais dificilmente serão temporárias (KELMAN in REFUGEE STUDIES CENTRE, 2008: 21).

Há inúmeros exemplos a respeito das migrações humanos de países insulares. De acordo com o Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos, uma erupção vulcânica forçou o deslocamento interno de 9 mil pessoas na Papua Nova-Guiné, em 2004, e tsunamis forçaram o deslocamento interno de aproximadamente 24 mil pessoas nas Ilhas Salomão, em 2007, e cerca de 5.300 pessoas em Samoa, em 2009 (OHCHR, 2001: 4).

O tsunami que ocorreu na Ásia, em 2004, deixou grande parte das Maldivas submersa por vários minutos, forçou o deslocamento de moradores da ilha Kandholhudoo para outras ilhas nas Maldivas e, desde então, marés altas têm inundado cerca de 80 ilhas das Maldivas (PARK, 2011: 2 e 9). Além disso, estima-se que até 2025 partes da capital da República das Maldivas poderão estar alagadas (DOCHERTY & GIANNINI, 2009: 356).

Em 2000, o aumento do nível do mar forçou o reassentamos de moradores das Ilhas do Duke de York (Papua-Nova Guiné) e de atóis vizinhos, como Takuu, para regiões de maior altitude[39] (PARK, 2011: 2). Também em Papua-Nova Guiné, o reassentamento de habitantes das Ilhas Carteret para a ilha Bougainville, no mesmo país, foi apontado como um exemplo do impacto da mudança climática, apesar de que essa afirmação tem sido contestada sobre o motivo de que fatores geológicos (e.g. movimentos tectônicos) e outros fatores (e.g.: crescimento populacional, mudanças nos padrões de vento, etc) terem sido predominantes (PARK, 2011: 2; BARNETT & CAMPBELL, 2010: 173).

O derretimento das geleiras do Himalaia, causado pelo aquecimento global, tem aumentado a velocidade do fluxo dos rios que deságuam na Baía de Bengala, impulsionando ainda mais o aumento do nível do mar nessa região[40] e forçando o reassentamento de habitantes de diversas ilhas, como a ilha Lohachara, já submersa e que estima-se ter abrigado cerca de 10 mil pessoas no passado[41]. Outras ilhas da Baía de

---

[39] *"Evacuation from Rising Seas Planned for Pacific Islanders – 1,000 flee as sea begins to swallow up Pacific islands"*. The Independent (Reino Unido), 29 de novembro de 2000. Disponível em: <http://www.heatisonline.org/contentserver/objecthandlers/index.cfm?id=3585&method=full>. Último acesso em 10 de abril de 2012.

[40] "*Climate Refugees*". GoodPlanet, 17 de julho de 2008. Disponível em: <http://www.goodplanet.info/eng/Societe/Refugies/Refugies-environnementaux>. Último acesso em 10 de abril de 2012.

[41] Lohachara é conhecida por ser a primeira ilha povoada a submergir. "Ilha habitada desaparece sob águas da costa da Índia". Folha de S. Paulo – Ciência, 27 de dezembro de 2006. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/ciencia/ult306u15766.shtml>. Último acesso em 10 de abril de 2012.

Bengala, como a Suparibhanga, também já foram cobertas pelo mar e várias outras estão em processo de submersão[42].

Diversas ilhas da República de Vanuatu também sofrem os efeitos da mudança climática, como o aumento do nível do mar, branqueamento dos corais de recife e um clima turbulento. Moradores do povoado de Lateu, do atol Tegua (no arquipélago de Vanuatu), também foram forçados a migrar para áreas de maior altitude por causa do aumento do nível do mar[43]. De acordo com Susin Park (2011: 3), o reassentamento de um povoado inteiro em uma das ilhas de Vanuatu foi "rotulado como um projeto de adaptação à mudança climática" intitulado "Programa de Ação Nacional para a Adaptação (NAPA) da República de Vanuatu"[44].

Grande parte do território de Tuvalu tem sido inundada com frequência, resultando em destruição de casas, contaminação de alimentos e migrações internas (PARK, 2011: 2). Além disso, apesar de algumas de suas ilhas terem acesso às águas subterrâneas, Tuvalu, assim como muitos pequenos países insulares, depende fortemente da água da chuva. Dentre diversos outros problemas, o país também tem enfrentado, desde o início de 2011, o problema da escassez de água, impulsionado pelo efeito "La Nina", que tem impactado tanto na agricultura quanto no consumo diário de água do país ao ponto de, em setembro do mesmo ano, Tuvalu declarar estado de emergência[45].

2.4.3. "Estados em desaparecimento"

O "desaparecimento" de pequenos países insulares por causa do aumento do nível do mar é um exemplo extremo que resultará em grandes migrações internacionais forçadas.

"*For the first time, an inhabited island has disappeared beneath rising seas*". The Independent (Reino Unido) – Environment, 24 de dezembro de 2006. Disponível em: <http://www.independent.co.uk/environment/climate-change/disappearing-world-global-warming-claims-tropical-island-429764.html>. Último acesso em 10 de abril de 2012.

[42]Ibid.

[43] "*Global Warming: Devastation of an Atoll*". The Independent (Reino Unido), 30 de agosto de 2006. <http://www.commondreams.org/headlines06/0830-07.htm>. Último acesso em 7 de abril de 2012. "*Climate Change: a real threat to Vanuatu*". ActNow (Austrália), 08 de abril de 2008. Disponível em: <http://www.actnow.com.au/Opinion/Climate_change_a_real_threat_to_Vanuatu.aspx>. Último acesso em 7 de abril de 2012.

[44] A relação completa de NAPAs (*National Adaptation Programme for Actions)*, inclusive o programa da República de Vanuatu, está disponível no site: <http://unfccc.int/cooperation_support/least_developed_countries_portal/submitted_napas/items/4585.php> (último acesso em 7 de abril de 2012).

[45] *Pacific Drought – Sep 2011*. ReliefWeb, setembro de 2011. Disponívle em: <http://reliefweb.int/disaster/dr-2011-000146-tuv>. Último acesso em 7 de abril de 2012. *"Tuvalu's crippling drought offers important lessons to the Pacific". Secretariat of the Pacific Community*, 07 de outubro de 2011. Disponível em: <http://reliefweb.int/node/451525>. Último acesso em 7 de abril de 2012.

Estima-se que cerca de 40 Estados insulares corram o risco de desaparecer do mapa (WARNER et al 2009: 18), entretanto, não existe uma lista oficial com essa relação de Estados (PARK, 2011: 2). Apesar de ser um tema que está se tornando bastante popular na mídia e nas negociações internacionais, estudos concretos e aprofundados sobre o assunto ainda são bastante limitados.

Trata-se de um caso claro de impossibilidade de retorno da população e suscita interessantes questões jurídicas, em especial no que diz respeito à soberania, autonomia e cidadania. Não há uma simples "solução" jurídica para esse fenômeno de "Estados em desaparecimento" por causa da mudança climática, assim como não é fácil determinar o *status* legal das pessoas deslocadas desses Estados.

2.4.4. Estado

A dissolução de um Estado por causa da mudança climática em vez da "anexação (absorção por outro Estado), fusão (com outro Estado) e dissolução (com a emergência de Estados sucessores)" envolve questões novas que vão ao cerne das regras jurídicas sobre a criação e extinção de Estados (McADAM in McADAM et al., 2010: 106). De acordo com McAdam (in McADAM et al., 2010: 106), trata-se de um caso inédito, pois o território que foi abandonado "não será (e não poderá ser) assumido por nenhum outro Estado".

Não existe uma definição internacionalmente acordada sobre Estado, entretanto, conforme discutido anteriormente e com base no Artigo 1 da Convenção de Montevidéu sobre os Direitos e Deveres dos Estados, realizada em 1933, os critérios essenciais para a existência de um Estado em termos legais são: i. uma população permanente; ii. um território definido; iii. um governo efetivo; iv. a capacidade de estabelecer relações com outros Estados (McAdam, 2010: 108; PARK, 2011: 4).

A continuidade da existência de um Estado não deve ser questionada se a submersão do território for temporária. Na história já houve situações nas quais, apesar de grandes perdas de autoridade causadas por guerras civis ou invasões estrangeiras, a existência de governos continuou sendo reconhecida como, por exemplo, durante a Segunda Grande Guerra, quando diversos governos em exílio continuaram emitindo passaportes nacionais sem que suas autoridades fossem questionadas (PARK, 2011: 6).

Todavia, conforme apontado por Susin Park, as capacidades jurídicas desses Estados em exílio são limitadas, uma vez dependem dos direitos que os Estados de acolhimento estão dispostos a conceder assim como da disposição de outros Estados em

reconhecer a jurisdição desses governos. Nesse sentido, os nacionais dos Estados em exílio poderiam se encontrar em situações bastante semelhantes aquelas enfrentados pelos apátridas. Além disso, a presunção de que "exílio" está relacionado com um problema temporário implica na possibilidade de extinção do Estado caso essa situação se estenda por um longo período de tempo ou se torne permanente (PARK, 2011: 6).

Considerando que o cenário do "Estado em desaparecimento" é um processo gradual, como discutido anteriormente, o prazo para a extinsão deste Estado, ou seja, o ponto preciso em que o Estado perderá sua identidade legal como Estado, é incerto. É difícil, portanto, determinar em que ponto a ausência dos critérios essenciais para a existência de um Estado em termos legais, ou parte deles, "poderá levar outros Estados (e a comunidade internacional, por meio de organizações internacionais) a negar a continuidade de sua existência como Estado" (McADAM in McADAM et al, 2010: 110).

O direito internacional não requer um tamanho mínimo de território e nem uma população mínima para que seja reconhecida a existência de um Estado, os pequenos Estados insulares são claros exemplos para essa afirmação. Além disso, "[um] Estado não é necessariamente extinto por causa de mudanças substanciais em seu território, população ou governo, ou mesmo, em alguns casos, por uma combinação dos três" (CRAWFORD apud McADAM in McADAM et al., 2010: 118).

Conforme apontado por Walter Kälin e Jane McAdam, um pequeno Estado insular não renunciará facilmente seu direito de soberania (McADAM in McADAM et al, 2010: 117). Alguns estudiosos defendem que, apesar da maioria da população já ter migrado para outros Estados, é importante que pelo menos alguns cidadãos permaneçam na ilha. Caso isso não seja mais possível, é provável que alguns governos tentem ao menos manter uma presença simbólica em suas antigas terras (e.g. construindo uma pequena ilha ou contornando suas terras com barreiras, e concedendo cidadania aos seus nacionais) (KÄLIN in McADAM et al., 2010: 102).

Enquanto os governos forem preservados e suas populações mantiverem a cidadania, possivelmente sua posição de Estado Membro nas Nações Unidas será garantida, assim como sua identidade como Estado, uma vez que, enquanto for membro da ONU, os outros Estados deverão reconhecer sua independência. Por isso, é importante que o Estado permaneça reivindicando a continuidade da sua existência aumentando, assim, suas chances de poder manter seu assento na ONU e continuar sendo reconhecendo pela comunidade internacional. De qualquer forma, dificilmente outros Estados tentarão impedir que pequenos países insulares que perderam seus territórios por causa do aumento

do nível do mar continuem sendo Estados Membros de organizações internacionais – especialmente porque essa perda de território foi causada por um fenômeno impulsionado pelo aquecimento global, para o qual o Estado submerso pouco contribuiu.

Essa será, portanto, a primeira vez que um governo e toda uma população serão forçados a se deslocar do seu território permanentemente (PARK, 2011: 8). Os casos de governos em exílio, que diferem do caso em questão por serem temporários, oferecem lições que podem ser aproveitadas. Kälin acredita que, caso esses pequenos Estados insulares que perderam seus territórios continuem possuindo um governo e mantendo a cidadania de sua população, o direito internacional seria flexível o suficiente para proporcionar a continuação da existência desses Estados como pessoa jurídica de direito público externo não-territorial, assim como evidenciado pela Ordem Soberana de Malta[46], entretanto, isso dependeria de um consenso da comunidade internacional (KÄLIN in McADAM et al. 2010: 102).

2.4.5. Apatrídia

No sistema do Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH), o apátrida, apesar de não ser cidadão de nenhum Estado, não perde seus direitos fundamentais e o Estado no qual reside se compromete a "expedir documentos de identidade e documentos de viagem, respeitar princípios de *non-refoulement*[47] e facilitar sua naturalização" (ALMEIDA, 2001:100). Entretanto, ainda não há uma prática uniforme satisfatória no direito internacional para tratar da questão da nacionalidade quando um Estado deixa de existir por causa das alterações ambientais (McADAM in McADAM et al., 2010: 119). Mesmo se um Estado que foi submerso tiver adquirido terras em um outro Estado, não significa que os direitos de imigração e cidadania estão garantidos para toda a sua população nesse novo território (McADAM in McADAM et al., 2010: 123).

Conforme já discutido, existem diversas discussões sobre a possibilidade dos migrantes ambientais de pequenos países insulares se tornarem apátridas. Porém, a

---

[46] A Ordem Soberana de Malta perdeu seu território em Malta quando Napoleão Bonaparte ocupou a ilha, em 12 de junho de 1798 (KÄLIN in McADAM et al., 2010: 102). Apesar de não possuir território e "geralmente não ser considerada um Estado", "afirma ser uma entidade soberana com seu próprio governo e instituições públicas" e "emite passaportes aos seus membros, estabelece relações diplomáticas com um considerável número de Estados e foi admitida como observador permanente nas Nações Unidas" (PARK, 2011: 8).

[47] O princípio de *non-refoulement* é um princípio do Direito Internacional, em especial do Direito do Refugiado, que se refere à impossibilidade de devolução do indivíduo contra a sua vontade ao seu Estado de origem, ou a um terceiro Estado, onde ele possa estar exposto à perseguição ou tenha sua integridade física ou vida ameaçadas. Esse princípio será tratado na parte 3 do presente trabalho de mestrado.

Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 e a Convenção sobre a Redução dos Casos de Apatrídia de 1961 não prevêem a eventualidade de apatrídia, literal e física (McADAM in McADAM et al., 2010: 123). A definição de apátridas, conforme estabelecido nesses dois tratados, se aplica apenas aos casos de apatrídia *de jure* (que se baseia na negação da nacionalidade por meio da operação da lei de um determinado Estado), não se estendendo aos casos de apatrídia *de facto* (quando um indivíduo possue formalmente uma nacionalidade, mas esta é ineficaz na prática) (McADAM in McADAM et al., 2010: 119). De qualquer forma, o mandato do ACNUR prevê que os esforços para a redução de apatrídia abrangem os casos *de facto*, os quais podem incluir as populações de pequenos países insulares "em desaparecimento" (McADAM in McADAM et al., 2010: 119 e 120), o que não é o interesse da maioria destas populações.

Além da lacuna no direito internacional em relação à proteção das pessoas que se encontram nessa situação, o Representante do Secretário Geral sobre Direitos Humanos e Deslocados Internos afirma ainda não estar claro se o instrumento relativo à apatrídia seria aplicável, uma vez que apatrídia significa "estar sem nacionalidade, mas não sem Estado", assim, mesmo se todo o território de um Estado desaparecer não está claro se essas pessoas realmente se tornariam apatrídas sob o direito internacional (OHCHR apud HODGKINSON et al., 2010: 41).

2.5. SOBRE AS POSSIBILIDADES

A migração humana para outros países não apenas separa as pessoas de suas terras, mas também envolve "mudanças drásticas no estilo de vida, economia, política, sistemas jurídicos e normas culturais" (Campbell *in* McADAM et al., 2010: 78). Na maioria dos pequenos países insulares, os cidadãos têm uma forte ligação com a terra em termos de identidade, espiritualidade, cultura e subsistência. Em muitos casos, as populações acreditam que a terra não pode ser separada daqueles que a "pertencem". Muitos migrantes, incluindo aqueles que vivem em outros países há bastante tempo, ainda se consideram parte de suas terras de origem, mesmo estando fisicamente longe de seus territórios (Campbell *in* McADAM et al., 2010: 63). Esse é um dos motivos que justifica o fato de que a maioria das populações desses Estados deseja permanecer em suas ilhas, conforme apontado por muitos estudos (PARK, 2011: 11).

Diversas possibilidades de mover uma comunidade inteira para outro destino de forma permanente mantendo seu formato social semelhante ao da comunidade de origem têm sido discutidas. A opção que encontra menor resistência e que já tem sido realizada é a migração dentro do próprio país (quando possível). Nesse caso, os indivíduos dessa comunidade são "deslocados internos" e, por permanecerem em seus próprios países continuam gozando dos direitos de cidadão devendo ser protegidos pelo seu governo. Além disso, como já mencionado, o mandato do ACNUR inclui a proteção aos deslocados internos.

Entretanto, no caso dos Estados insulares "em desaparecimento" comunidades inteiras serão forçadas a migrar permanentemente para outros países. Ainda em 2005, o presidente de Kiribati, Anote Tong, mencionou na Assembleia Geral da ONU a necessidade das nações considerarem seriamente a opção de reassentamento de comunidades inteiras, reconhecendo que talvez fosse muito tarde para considerar outras formas de adaptação para a sua nação (McADAM & LOUGHRY in REFUGEE STUDIES CENTRE, 2008: 51).

Diversas opções têm sido debatidas nos âmbitos acadêmico e político. Além da possibilidade do Estado em exílio, que seria uma solução temporária e que provavelmente não solucionaria o problema do risco de apatrídia, uma outra opção seria reinstalar a comunidade em países com os quais o país de origem tenha alguma ligação, como a Nova Zelândia, Austrália e Estados Unidos (Campbell *in* McAdam. 2010. p. 65). Nesse caso, os Estados de destino aceitariam os migrantes provenientes dos Estados insulares e lhes concederiam uma nova cidadania.

Entretanto, os governos da Austrália e da Nova Zelândia têm constantemente negado as propostas dos Estados de Kiribati, Maldivas e Tuvalu em relação ao estabelecimento de uma política de migração mais aberta para seus cidadãos aceitando suas populações inteiras no caso de perda total de seus territórios (BIERMANN & BOAS, 2010: 61; PARK, 2011: 18).

A Nova Zelândia criou uma categoria de visto chamada *Pacific Access Category* para as pessoas de Tuvalu, Kiribati, Fiji e Tonga que tem sido erroneamente considerada pela mídia e por alguns acadêmicos como sendo uma resposta para as pessoas que correm o risco de serem deslocados por causa da mudança climática (McADAM, 2009: 30; HUGO in McADAM et al., 2010: 33). Trata-se de um programa tradicional de migração, ao invés de um programa de assistência humanitária, que permite uma cota anual de 75 cidadãos de Tuvalu, 75 de Kiribati, 250 de Tonga e 250 de Fiji, além de seus dependentes (parceiros e

filhos), para se estabelecer na Nova Zelândia (McADAM, 2009: 30). Além disso, custo para a solicitação do visto é alto (cerca de US$40) e os critérios de elegibilidade exigem que o migrante tenha entre 18 e 45 anos, já tenha uma proposta de trabalho na Nova Zelândia, atendam a um requisito de renda mínima e tenham um nível mínimo de inglês (McADAM, 2009: 30).

Outra possibilidade bastante discutida atualmente seria a de que outro Estado cedesse parte de seu território para o Estado afetado possibilitando, assim, a continuidade de sua existência (PARK, 2011: 18). Essa opção já tem sido considerada por alguns pequenos Estados insulares, como Maldivas e Kiribati, os quais já informarem ter planos de comprar terras em outros Estados. Apesar de se tratar de uma opção cara e de não ser evidente que essa possibilidade garantiria a completa renúncia da soberania de um Estado sobre determinado território, a medida provavelmente possibilitaria que a comunidade deslocada se mantivesse intacta, protegendo sua integridade cultural e nacional, evitando riscos de apatrídia (PARK, 2011: 18; DOCHERTY & GIANNINI, 2009: 33).

Kiribati já iniciou uma negociação com Fiji para a compra de cerca de 20 quilômetros quadrados de propriedade livre e alodial, onde sua população de aproximadamente 100 mil pessoas poderá se reinstalar[48]. Essa área foi colocada à venda por um grupo religioso por cerca de US$ 9,6 milhões. O governo de Kiribati está aguardando a aprovação da compra pelo Parlamento de Fiji (prevista para acontecer nesse mês de abril) para poder debater formalmente com as autoridades do país de destino os detalhes sobre a migração. Esse poderá ser o primeiro reassentamento de todo um país causado pela mudança climática.

Para facilitar a adaptação ao novo território, o governo de Kiribati criou o programa "Educação para a Migração". Caso a mudança realmente ocorra, o plano do governo é realizar uma migração gradual, fazendo com que seus cidadãos se mudem para o novo território aos poucos, na condição de imigrantes com habilidades profissionais para oferecer e que possam contribuir com a economia do Estado de origem. Outras soluções chegaram a ser consideradas, como construir paredões ao redor das ilhas ou criar uma ilha

---

48 "*Nation of Kiribati considers relocation*". Foreign Policy, 8 de março de 2012. Disponível em: <http://blog.foreignpolicy.com/posts/2012/03/08/nation_of_kiribati_considers_relocation#>. Último acesso em: 8 de março de 2012. "Para evitar que Kiribati 'suma do mapa', governo cogita mudar todo o país para Fiji". UOL, 12 de março de 2012. Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2012/03/12/para-evitar-que-kiribati-suma-do-mapa-governo-cogita-mudar-todo-o-pais-para-fiji.htm>. Último acesso em: 12 de maço de 2012. "À espera de um milagre". Isto É, 23 de março de 2012. Disponível em: <http://www.istoe.com.br/reportagens/195983_A+ESPERA+DE+UM+MILAGRE>. Último acesso em 10 de abril de 2012.

artificial flutuante, semelhantes às plataformas de petróleo, porém foram consideradas financeiramente inviáveis.

A opção de construir ilhas artificiais está prevista na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar[49] (UNCLOS – *United Nations Convention on the Law of the Sea*), de 10 de dezembro de 1982, que estabelece em seu Artigo 60, referente a "Ilhas artificiais, instalações e estruturas na zona econômica exclusiva", que "na zona econômica exclusiva, o Estado costeiro tem o direito exclusivo de construir e de autorizar e regulamentar a construção, operação e utilização de (...) ilhas artificiais (...)" (Artigo 60.1), porém, "as ilhas artificiais, instalações e estruturas não têm o estatuto jurídico de ilhas. Não têm mar territorial próprio e a sua presença não afeta a delimitação do mar territorial, da zona econômica exclusiva ou da plataforma continental" (Artigo 60.8). Vale ressaltar que diversos pequenos Estados insulares, como por exemplo as Ilhas Cook, Ilhas Marshall, Kiribati, Maldivas, Niue e Tuvalu, são Estados Membros nessa Convenção.

A possibilidade de comprar terras em outro país também é considerada pelo governo das Maldivas já há alguns anos[50]. Em novembro de 2008 o governo das Maldivas anunciou que destinará parte de seu orçamento anual para um fundo para comprar um novo território para o país para garantir uma opção para sua população caso o país se torne inabitável. que poderá ser em Sri Lanka ou na Índia, por terem culturas similares à cultura do país e por já haver muitos conterrâneos morando nesses dois países, ou na Austrália, pela abundância de terras desocupadas. A possibilidade de estabelecer ilhas artificiais tem também sido sugerida pelo governo das Maldivas, apesar de que essa opção "provavelmente se refere a aumentar artificialmente a altitude de algumas ilhas" (PARK, 2011: 14).

Outro exemplo que pode ser citado seria o "estabelecimento de uma união com outro Estado", a qual resultaria na criação de um novo Estado ou na inclusão do Estado afetado em um Estado já existente (PARK, 2011: 18). Em ambos os cenários seriam possíveis a criação de uma federação ou uma confederação (PARK, 2011: 18). Conforme apontado por Susin Park, caso essa união tenha sido estabelecida antes que o território do Estado afetado estivesse completamente inabitável, questões internas da união com relação

---

[49] A Convenção está reproduzida no *site* do Ministério das Relações Exteriores brasileiro: <http://www2.mre.gov.br/dai/m_1530_1995.htm>.

[50] "*Paradise Almost Lost: Maldives Seek to Buy a New Homeland*". *The Guardian* (Londres), 10 de novembro de 2008. Disponível em: <http://www.guardian.co.uk/environment/2008/nov/10/maldives-climate-change?INTCMP=SRCH>. Último acesso em 12 de março de 2012. "*The Last Days of Paradise*". *The Guardian* (Londres), 11 de novembro de 2008. Disponível em: <http://www.guardian.co.uk/environment/2008/nov/11/climatechange-endangered-habitats-maldives?INTCMP=SRCH>. Último acesso em 12 de março de 2012.

ao deslocamento e restabelecimento poderiam surgir. Entretanto, a Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas tem considerado como sendo uma regra de direito internacional consuetudinário o Estado sucessor deve atribuir sua nacionalidade à todas as pessoas que, na data da formação da união, eram nacionais de um dos Estados predecessores (PARK, 2011: 18).

2.6. CONCLUSÃO

A primazia do retorno ao *status quo ante* é de grande importância no caso de violações de direitos humanos. No entanto, no que diz respeito às violações dos direitos humanos dos migrantes ambientais, nem sempre é possível que haja esta restituição na íntegra. Nos cenários mais extremos, os deslocados ambientais encontram-se em situações consideradas, de certa forma, mais desesperadoras do que as enfrentadas pelos refugiados, uma vez que a possibilidade de retorno pode ser mínima ou inexistente. Nesses casos, a restituição material pode sofrer restrições, uma vez que haverá a impossibilidade material do retorno ao *status quo ante*, que ocorre quando a natureza do evento danoso torna fisicamente impossível a restituição.

Essas restrições à restituição material podem ser suavizadas por meio de determinadas ações, como por exemplo, a proteção ativa dos direitos destes migrantes oferecida pelos Estados que recebem os deslocados ambientais, a compensação pela perda de casas e ativos, a reconstrução da comunidade do migrante como uma comunidade (permitindo manter intacto o capital social), a receptividade e o respeito das liberdades e direitos dos deslocados ambientais por parte da população que os recebem.

O caso dos pequenos Estados insulares é um exemplo claro de que uma abordagem interagências e acordos regionais e bilaterais podem ser mais eficientes para atender questões relacionadas às migrações ambientais, na medida em que podem resultar em desdobramentos e soluções específicas e imediatas para casos distintos. Conforme Williams (2008, 524) ressaltou em seu estudo, considerando que a maioria dos migrantes ambientais busque se deslocar para regiões com condições culturais, sociais e ambientais semelhantes às de sua região de origem, as quais *geralmente* são oferecidas por Estados vizinhos, a cooperação regional entre Estados pode atender de forma mais efetiva as necessidades desses migrantes, uma vez que permitiria aproveitar as "relações geopolíticas, econômicas, culturais e ambientais já existentes dentro de muitos quadros regionais".

Não existe uma única solução multilateral que possa atender adequadamente as necessidades particulares de cada um desses Estados, o que inclui as variadas formas de migração que têm ocorrido e aquelas que surgirão no futuro próximo. Algumas dessas ilhas demandam a implementação de políticas de adaptação (que não envolvem a migração). Outras têm deslocado comunidades que vivem em áreas de risco para regiões de maior altitude na mesma ilha ou em outras ilhas dentro do seu próprio território. E, nos casos mais extremos, populações inteiras de alguns pequenos Estados insulares "em desaparecimento" serão obrigadas a migrar para outros Estados. Esse último é um cenário sem precedentes e que apresenta diversos desafios por não estar previsto nos atuais regimes jurídicos e haver o risco do Estado deixar de existir e de sua população se tornar apátrida.

Acordos bilaterais sobre deslocamento devem se basear nos princípios da proximidade, da preservação do patrimônio cultural imaterial, auto-determinação, prevenção de casos de apatrídia, identidade coletiva, solidariedade, responsabilidade comum porém diferenciada, da proteção efetiva, da não distriminação, do *non-refoulement* e em direitos já consagrados da proteção internacional da pessoa humana, como os direitos de informação e participação, de se deslocar (assim como o direito de recusar o deslocamento), o direito à assistência, à água e alimento, à personalidade jurídica, os direitos civis e políticos, ao regresso, ao respeito à família, ao trabalho, à educação e formação, à nacionalidade, à moradia, a cuidados médicos, a pensão, a benefícios previdenciários, além de outros serviços e direitos (Hodgkinson et al., 2010: 12; PARK, 2011: 19; BETAILLE et al, 2010: 5-7).

Ademais, considerando a complexidade do impacto das alterações ambientais nos pequenos Estados insulares, em especial quando resulta em migrações permanentes entre Estados (as quais devem ser consideradas como última opção de adaptação), é essencial que haja um planejamento antecipado, que envolva as comunidades e que defina com certa antecedência um destino para onde as populações possam ir no caso de seus territórios se tornarem inabitáveis.

Grande parte das pessoas que vivem na região do Pacífico não tem acesso à informação e, portanto, não está ciente da situação na qual se encontram (McADAM, 2009: 28). Um claro exemplo disso é o fato de que muitos cidadãos de Kiribati atribuem os impactos climáticos no meio ambiente onde vivem como sendo ações de Deus (ibid.: 25). De acordo com Jane McAdam, enquanto alguns acreditam que se trata de uma "punição de Deus, outros acreditam que nunca precisarão migrar porque Deus prometeu que nunca

mais haverá uma inundação como a vivida por Noé" (ibid.: 25). O envolvimento de comunidades em risco de sofrerem os impactos das alterações ambientais é extremamente importante, tanto no processo de definição das reais necessidades dessas pessoas em relação à proteção de seus direitos fundamentais, quanto no desenvolvimento de estratégias de adaptação, o que inclui a migração ou, até mesmo, o deslocamento de toda a communidade.

3. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS (PARTE 1 E 2)

ALLIANCE DEVELOPMENT WORKS. *World Risk Report 2011*. United Nations University Institute for Environment and Human Security, Bonn, Setembro, 2011. Disponível em: <www.worldriskreport.org> e <http://www.ehs.unu.edu/file/get/9018>. Último acesso em 7 de janeiro de 2012.

ALMEIDA, Guilherme Assis de. *Direitos Humanos e Não-Violência*. São Paulo: Ed. Atlas, 2001, pp. 97-136.

ALMEIDA, Guilherme Assis de, RAMOS, André de Carvalho, RODRIGUES, Gilberto (Orgs.). *60 Anos de ACNUR: Perspectivas de Futuro*. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. 315 p.

ASSEMBLÉIA DA LIGA DAS NAÇÕES. *1930 Hague Convention on Certain Questions Relating to the Conflict of Nationality Laws*. Hague, 1930. 10 p.

ASSIS, Gláucia de Oliveira et al. *Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania*, v. 5, n. 5. Brasília: Instituto Migrações e Direitos Humanos, Novembro, 2010. 85 p.

BARNETT, Jon, CAMPBELL, John. *Climate Change and Small Island States: Power, Knowledge and the South Pacific*. Earthscan. 2010. 218 p.

BETAILLE et al. *Draft Convention on the International Status of Environmentally Displaced Persons. University of Limoges* e *International Centre of Comparative Environmental Law* (CIDCE). Maio 2010. 17 p. Disponível em: <http://www.cidce.org/pdf/Draft%20Convention%20on%20the%20International%20Status%20on%20environmentally%20displaced%20persons%20%28second%20version%29.pdf>. Último acesso em 20 de novembro de 2011.

BIERMANN, Frank; BOAS, Ingrid. Preparing for a Warmer World: Towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees. Global Environmental Politics, Volume 10, Number 1. The MIT Press, February 2010, pp. 60-88 (Article). Disponível em: <http://www.bupedu.com/lms/admin/uploded_article/eA.603.pdf>. Último acesso em 9 fevereiro 2012.

BIERMANN, Frank; BOAS, Ingrid. Protecting Climate Refugees: The Case for a Global Protocol. *Environment,* 50 (6), 2008: 8–16. Disponível em: <http://www.environmentmagazine.org/Archives/Back%20Issues/November-December%202008/Biermann-Boas-full.html>. Último acesso em 9 de fevereiro de 2012.

BLACK, Richard. "Environmental Refugees: Myth or Reality?". *New Issues in Refugee Research,* Working Paper No 34. Geneva: UNHCR, 2001. Disponível em: <http://www.unhcr.org/3ae6a0d00.html>. Último acesso em 13 de janeiro de 2012.

CAMPBELL, Kurt M. et al. *The Age of Consequences: The foreign policy and national security implications of global climate change*. Center for Strategic and International Studies. Novembro, 2007. 124 p.

CASTLES, Stephen. "Environmental Change and Forced Migration: making sense of the debate". *New Issues in Refugee Research*. Working Paper No 70. Oxford: Refugees Studies Centre, University of Oxford, UNHCR. 2002. Disponível em:

<http://www3.hants.gov.uk/forced_migration.pdf>. Último acesso em: 13 de janeiro de 2012.

COVENTRY PEACE HOUSE. *Statelessness: The quiet torture of belonging nowhere.* 2008. 137 p.

COUNCIL OF EUROPE. *Environmentally Induced Migration and Displacement: a 21st century challenge.* Parliamentary Assembly, Council of Europe, 2008. 24 p. Disponível em: <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/Doc08/EDOC11785.pdf>. Último acesso em 10 de novembro de 2009.

CRISP, Jeff. *Vital Distinction: States are having increasing difficulty distinguishing between refugees and migrants.* Refugees Magazine. UNHCR. Número 148. Edição 4. 2007. P. 4-11.

DAVISSEN, Jane, LONG, Stephanie. *Islands are Lost Even Before the Sea-Level Rises: the impacts of climate change on small island states.* Friends of the Earth International. Junho, 2003. 9 p.

Developing Countries and Global Warming: A bad climate for development. International: The Economist: 19-25 de setembro de 2009. p. 70.

DOCHERTY, Bonnie, GIANNINI, Tyler. *Confronting a Rising Tide: A Proposal for a Convention on Climate Change Refugees.* Harvard Environmental Law Review. Harvard School. Julho, 2009. p. 56. Disponível em: <http://www.law.harvard.edu/students/orgs/elr/vol33_2/Docherty%20Giannini.pdf>. Último acesso em: 7 de janeiro 2012.

GEMENNE, Francois et al. *Development, Environment and Migration: Analysis of Linkages and Consequences.* Olomouc: Palacký University, 2008. 224 p. Disponível em: <http://www.stojanov.org/soubor/Stojanov_Migration_komplet.pdf>. Último acesso em 8 de janeiro de 2012. ARRUMAR ISSO, A ORDEM ALFABETICA É PELO PRIMEIRO NOME (???), SE FOR, NÃO É GEMENNE = Arrumar em todo o artigo

GLOBAL HUMANITARIAN FORUM. *Human Impact Report: Climate Change – The Anatomy of a Silent Crises.* Genebra, 2009. p. 124.
GUTERRES, António. *Millions Uprooted: Saving refugees and the displaced.* Foreign Affairs Magazine. Setembro/Outubro 2008.

GROTE, Jenny. *The Changing Tides of Small Island States Discourse – A Historical Overview of the Appearance of Small Island States in the International Arena.* Verfassung und Recht in Übersee - Abhandlugen. 2010. Vol. 43, issue 2, p. 164-356.

HANSEN, James .E.; SATO, Makiko, 2011: Paleoclimate implications for human-made climate change. In *Climate Change: Inferences from Paleoclimate and Regional Aspects.* A. Berger, F. Mesinger, and D. Šijači, Eds. Springer, in press. Disponível em: <http://pubs.giss.nasa.gov/docs/notyet/inpress_Hansen_Sato.pdf>. Último acesso em 17 de Janeiro de 2012.

HODGKINSON et al. *The Hour When the Ship Comes In: A Convention for Persons Displaced by Climate Change. Monash University Law Review.* 2010. 49 p. Disponível em: <http://www.ccdpconvention.com>. Último acesso em 20 de outubro de 2011.

HUMPHREYS, Stephen et al. *Human Rights and Climate Change*. New York: Cambridge University Press, 2010. 348 p.

IASC. *Protecting Persons Affected by Natural Disasters. IASC Operational Guidelines on Human Rights and Natural Disasters*. Brookings-Bern Project on Internal Displacement. Washington, Junho, 2006. 32 p. Disponível em: <ww.humanitarianinfo.org>. Último acesso em 13 de fevereiro de 2012.

IOM. *Migration, Environment and Climate Change*. 2009, p. 264.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC). *Climate Change: The IPCC Scientific Assessment: Final Report of Working Group 1*. NY: Cambridge University Press, 1990. IPCC 1990 Disponível em: <http://www.ipcc.ch/ipccreports/far/wg_I/ipcc_far_wg_I_full_report.pdf>. Último acesso em:

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC). *Climate Change 2007: Synthesis Report: Contribution of Working Groups I, II and III of the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Genebra, IPCC, 2008.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC), 2012: Summary for Policymakers. In: *Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation* [Field, C.B., V. Barros, T.F. Stocker, D. Qin, D.J. Dokken, K.L. Ebi, M.D. Mastrandrea, K.J. Mach, G.-K. Plattner, S.K. Allen, M. Tignor, and P.M. Midgley (eds.)]. A Special Report of Working Groups I and II of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge University Press, Cambridge, UK, and New York, NY, USA, 2012, pp. 1-19. Disponível em: < http://ipcc-wg2.gov/SREX/images/uploads/SREX-SPMbrocure_FINAL.pdf>. Último acesso em 8 de abril de 2012.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC), 2012: *Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation*. A Special Report of Working Groups I and II of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Field, C.B., V. Barros, T.F. Stocker, D. Qin, D.J. Dokken, K.L. Ebi, M.D. Mastrandrea, K.J. Mach, G.-K. Plattner, S.K. Allen, M. Tignor, and P.M. Midgley (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK, and New York, NY, USA, 582 pp. Disponível em: <http://ipcc-wg2.gov/SREX/images/uploads/SREX-All_FINAL.pdf>. Último acesso em 8 de abril de 2012.

JOUZEL, Jean et al. *Climate Refugees*. Collectif Argos. The MIT Press. 2010. 349 p.

JUBILUT, Liliana Lyra; APOLINARIO, Silvia Menicucci. O. S.. A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração. *Rev. direito GV*, São Paulo , v. 6, n. 1, Junho 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322010000100013&lng=en&nrm=iso>. Último acesso em 5 de janeiro de 2012.

JUBILUT, Liliana Lyra. *O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro*. São Paulo: Método, 2007. 271 p.

KÄLIN, Walter. *The Climate Change: Displacement Nexus*. Brookings-Bern Project Displacement. Apresentação no Painel sobre redução de risco e preparação – ECOSOC Humanitarian Affairs Segment. 16 de julho de 2008. Disponível em: <http://www.brookings.edu/speeches/2008/0716_climate_change_kalin.aspxv>. Último acesso em 17 de dezembro de 2010.

KOLMANNSKOG, Vikram O. *Future Floods of Refugees: A comment on climate change, conflict and forced migration*. Norwegian Refugee Council. Oslo. Abril, 2008. 42 p.

LONERGAN, S and A. Swain. *Environmental Degradation and Population Displacement*. Global Environmental Change and Human Security Project. Research Report No. 2. Maio, 1999. Victoria, BC, Canada.

LYNCH, M. *Lives on Hold: The Human Cost of Statelessness*. Refugees International, February 2005, 52 p.

M.L. Parry, O.F. Canziani, J.P. Paluitkof , P.J. van der Linden e C.E. Hanson, Eds. *Climate Change 2007: Impacts, adaptation and vulnerability*. Contribuição para o Grupo de Trabalho II do Quarto Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental de Mudança Climática. Cambridge University Press, Cambridge. 2007. 976 p.

McADAM, Jane. *Environmental Migration Governance*. University of New South Wales – Faculty of Law Research Series. 2009. 33 p.

McADAM, Jane. Climate Change Displacement and International Law: Complementary Protection Standards. *Legal and Protection Policy: Research Series*, Division of International Protection, UNHCR, Geneva, Maio 2011a, 19 p. Disponível em: <http://www.unhcr.org/4dff16e99.html>. Último acesso em 6 de janeiro de 2012.

McADAM, Jane. Swimming Against the Tide: Why a Climate Change Displacement Treaty is Not the Answer. *International Journal of Refugee Law*, Oxford University Press, vol. 23, n. 1, 2011b, pp. 2-27.

McADAM, Jane et al. *Climate Change and Displacement: Multidisciplinary Perspectives*. Oxford: Hart Publishing, 2010. 258 p.

MYERS, Norman. *Environmental Refugees: an emergent security issue*. 13th OSCE Economic Forum, Praga, 23-27 Maio 2005. Disponível em: <http://www.osce.org/eea/14851>. Acesso em 11 de março de 2011.

MYERS, Norman. *Environmental Refugees in a globally warmed world*. BioScience. Vol. 43. No. 11. Dezembro, 1993. pp. 752-761. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/1312319>. Último acesso 15 de junho de 2011.

OHCHR. *Discussion Paper: Protecting the Human Rigths of Internally Displaced Persons in Natural Disasters: Challenges in the Pacific*. Regional Office for the Pacific of the United Nations Office of the High Commissioner for Human Human Rights. Fiji. Abril, 2011. 22 p.

PÁDUA, José Augusto (Org.). *Desenvolvimento, Justiça e Meio Ambiente*. Belo Horizonte: Editora UFMG; São Paulo: Peirópolis, 2009.

PARK, Susin. Climate Change and the Risk of Statelessness: The Situation of Low-lying Island States. *Legal and Protection Policy: Research Series*, Division of International Protection, UNHCR, Geneva, Maio 2011, 24 p. Disponível em: <http://www.unhcr.org/4df9cb0c9.html>. Último acesso em 4 de fevereiro de 2012.

REFUGEE STUDIES CENTER. *Climate Change and Displacement.* Forced Migration Review. Edição 31. Outubro, 2008. P. 4-62.

STERN, Nicholas. *The Economics of Climate Change: The Stern Review.* CUP, Cambridge, 2007.

TILIO NETO, Petronio de. *Ecopolítica das Mudanças Climáticas: O IPCC e o Ecologismo dos Pobres.* Universidade de São Paulo. São Paulo, 2008. 190 p.

UNHCR. *Climate Change, Natural Disasters and Human Displacement: a UNHCR perspective.* United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). 23 de outubro de 2008. 12 p.

UNHCR. *Information and Accession Package: The 1954 Convention Relating to the Status of Stateless Persons and the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness*, Office of the UNHCR in Geneva, junho de 1996, 20 p.

UNHCR. *Legal and Protection Policy: Research Series*, Division of International Protection, Geneva, Maio 2011, Disponível em: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page/rss.xml?page=&coi=&comid=3e5210567&cid=49aea9390&keywords=PPLA>. Último acesso em 4 de fevereiro de 2012.

UNHCR. *The State of the World's Refugees – A humanitarian agenda.* 1997. 293 p.

UNHCR. *What would life be like if you had no nationality?* 2005. 14 p.

WARNER, Koko. Climate Change Induced Displacement: Adaptation Policy in the Context of the UNFCCC Climate Negotiations. *Legal and Protection Policy: Research Series*, Division of International Protection, UNHCR, Geneva, Maio 2011, 19 p. Disponível em: < http://www.unhcr.org/4df9cc309.html>. Último acesso em 6 de janeiro de 2012.

WARNER, Koko et al. *In Search of Shelter: Mapping the Effects of Climate Change on Human Migration and Displacement.* Tokyo: CARE International, Center for Earth Institute of Columbia University and United Nations University Institute for Environment and Human Security. Maio, 2009. 26 p.

WILLIAMS, Angela. *Turning the Tide: Recognizing Climate Change Refugees in International Law. Law & Policy*, Vol. 30, No. 4, pp. 502-529, October 2008. Disponível em: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9930.2008.00290.x/pdf>. Último acesso em 7 de fevereiro de 2012.

Anexo I: Características Geográficas e Sócio-Econômicas dos Estados/Territórios Insulares

ESTADO/ TERRITÓRIO INSULAR	**AOSIS**[1]	**SIDS**[1]	**LDCs**	**Área Terrestre** (km²)	**Altitude Máxima** (m)	**População** est. 2012	**Crescimento Populacional** % e ranking (1-230º) est. 2012	**Taxa Bruta de Migração**[4] migrante(s)/ 1.000 pessoas e ranking (1-220º) est. 2012	**PIB** US$ e ranking (1-226º) est. 2011	**PIB Per Capita** US$ e ranking (1-226º) est. 2011	**IDH**[5] Índice e ranking (1-187º) 2011	***World Rank Risk*** Risco e ranking (1-173º) 2011
Caribe												
Anguilha [2]		X		91	65	15.423	2,15% 41º	12,97 10º	175,4 mi (est. 2008) 215º	12.200 (est. 2008) 98º	ND	ND
Antígua e Barbuda	X	X		442	402	98.018	1,28% 91º	2,29 35º	1,836 bi 192º	22.100 59º	0,764 60º	ND
Antilhas Holandesas [2,3]		X		960	ND	225.639 (est. 2008)	ND (Não disponível)	ND	ND	16.000 (est. 2004)	ND	ND
Aruba [2]		X		180	188	107.635	1,41% 85º	9,29 12º	2,258 bi (est. 2005) 182º	21.800 (est. 2004) 60º	ND	ND
Bahamas	X	X		13.880	63	316.182	0,90% 124º	0 75º	10,81 bi 151º	30.900 42º	0,771 53º	4,52% 118º
Barbados	X	X		430	336	287.733	0,35% 162º	-0,3 129º	6,528 bi 154º	23.600 56º	0,793 47º	2,44% 161º
Cuba	X	X		110.860	2.005	11.075.244	-0,12% 203º	-3,59 184º	114,1 bi (est. 2010) 68º	9.900 (est. 2010) 111º	0,776 51º	5,99% 101º
Dominica	X	X		751	1.447	73.126	0,22% 174º	-5,42 194º	1,02 bi 201º	13.600 89º	0,724 81º	ND

Granada	X	X		344	840	109.011	0,54% 148º	-3,45 182º	1,428 bi 195º	13.300 92º	0,748 67º	2,29% 163º
Haiti	X	X	X	27.750	2.680	9.801.664	0,89% 126º	-6,9 200º	12,44 bi 145º	1.200 207º	0,454 158º	11,45% 32º
Ilhas Virgens Americanas [2, 3]		X		1.910	474	109.574	-0,9% 201º	-4,8% 190º	1,577 bi (est. 2004) 193º	14.500 (est. 2004) 87º	ND	ND
Ilhas Virgens Britânicas [2]		X		151	521	31.148	2,44% 30º	18,56 3º	853,4 mi (est. 2004) 205º	38.500 (est. 2004) 25º	ND	ND
Jamaica	X	X		10.991	2.256	2.889.187	0,71% 139º	-5,17 193º	24,58 bi 117º	9.000 117º	0,727 79º	12,89% 21º
Monteserrat [2]		X		102	930	5.164	0,48% 151º	0 100º	29 mi (est. 2002) 223º	3.400 (est. 2002) 165º	ND	ND
Porto Rico [2]		X		13.790	1.338	3.998.905	0,24% 173º	-0,82 147º	64,84 bi (est. 2010) 84º	16.300 (est. 2010) 73º	ND	ND
República Dominicana	X	X		48.670	3.175	10.088.598	1,31% 89º	-1,98 163º	98,23 bi 75º	9.300 115º	0,689 98º	12% 24º
São Cristóvão e Nevis	X	X		261	1.156	50.726	0,81% 134º	1,24 49º	918 mi 202º	16.400 71º	0,735 72º	ND
Santa Lúcia	X	X		616	950	162.178	0,38% 158º	-3,54 183º	2,142 bi 186º	12.900 94º	0,723 82º	ND
São Vicente e Granadinas	X	X		389	1.234	103.537	-0,31% 211º	-10,47 209º	1,224 bi 197º	11.700 100º	0,717 85º	ND
Trinidad e Tobago	X	X		5.128	940	1.226.383	-0,09% 200º	-6,76 199º	26,15 bi 112º	20.300 61º	0,760 62º	6,70% 90º

Oceano Índico												
Comores	X	X	X	2.235	2.360	737.284	2,06% 44º	-2,68 172s	816 mi 206º	1.200 208º	0,433 163º	6,93% 83º
Maldivas	X	X		298	2,4	394.451	-0,13% 204º	-12,64 213º	2,754 bi 179º	8.400 118º	0,661 109º	ND
Maurício	X	X		2.040	828	1.313.095	0,71% 140º	0 98º	19,28 bi 128º	15.000 83º	0,728 77º	11,91% 26º
Singapura	X	X		697	166	5.353.494	1,99% 51º	15,62 6º	314,2 bi 40º	59.900 5º	0,866 26º	2,85% 153º
Seychelles	X	X		455	905	90.024	0,92% 122º	1,02 53º	2,244 bi 185º	24.700 54º	0,773 52º	2,68% 157º
Oceano Pacífico												
Estados Federados da Micronésia	X	X		702	791	106.487	-0,34% 214º	-20,97 217º	238,1 mi (est. 2008) 212º	2.200 (est. 2008) 187º	0,636 116º	ND
Fiji	X	X		18.274	1.324	890.057	0,77% 137º	-7,11 202º	4,08 bi 168º	4.600 154º	0,688 100º	13,57% 19º
Guam [2, 3]		X		544	406	185.674	1,28% ND	0 ND	2,5 bi (est. 2005) -	15.000 (est. 2005) ND	ND	ND
Ilhas Cook [2]	X	X		236	652	10.777	-1,14% 230º	ND	183,2 mi (est. 2005) 214º	9.100 (est. 2005) 116º	ND	ND
Ilhas Marshall	X	X		181	10	68.480	1,89% 62º	-5,1 192º	133,5 mi (est. 2008) 218º	2.500 (est. 2008) 180º	ND	ND
Ilhas Marianas Setentrionais [2]		X		464	965	44.582	-2.45% 229º	-41,32 220º	900 mi (est. 2000)	12.500 (est. 2000)	ND	ND

									204º	95º		
Ilhas Salomão	X	X	X	28.896	2.310	584.578	2,17% 40º	-1,86 160º	1,734 bi 191º	3.300 166º	0,510 142º	23,51% 4º
Kiribati	X	X	X	811	81	101.998	1,29% 95º	-2,85 174º	612 mi 209º	6.200 136º	0,624 122º	1,88% 168º
Nauru	X	X		21	61	9.368	0,61% 143º	-15,04 215º	60 mi (est. 2005) 220º	5.000 (est. 2005) 150º	ND	ND
Niue [2]	X	X		260	68	1.269	0,03% 196º	ND	10,01 mi (est. 2003) 225º	5.800 (est. 2003) 141º	ND	ND
Nova Caledónia [2]		X		18.575	1.628	260.166	1,49% 79º	4,18 23º	3,158 (est. 2003) 176º	15.000 (est. 2003) 82º	ND	ND
Palau	X	X		459	242	21.032	0,36% 159º	0,71 58º	164 mi (est. 2008) 217º	8.100 (est. 2003) 123º	0,782 49º	ND
Papua-Nova Guiné	X	X		462.840	4.509	6.310.129	1,94% 58º	0 102º	16,7 bi 135º	2.500 178º	0,466 153º	15,45% 12º
Polinésia Francesa [2]		X		4.167	2.241	274.512	1,02% 115º	-0,94 150º	4,718 bi (est. 2004) 165º	18.000 (est. 2008) 68º	ND	ND
Samoa	X	X	X	2.831	1.857	194.320	0,60% 144º	-10,81 210º	1,122 bi 200º	6.000 138º	0,688 99º	7,88% 63º
Samoa Americana [2, 3]		X		199	964	68.061	1,21% 97º	-6,46 198º	575,3 (est. 2007) 210º	8.000 (est. 2007) 124º	ND	ND
Timor-Leste	X	X	X	14.874	2.963	1.201.255	1,96% 56º	0 107º	3,366 bi 174º	3.100 171º	0,495 147º	17,45% 7º
Tonga	X	X		747	1.033	106.146	0,19%	-17,9	816 mi	7.500	0,704	29,08%

							177º	216º	207º	127º	90º	2º
Tuvalu	X	X	X	26	5	10.619	0,73% 138º	-6,97 201º	36 mi (est. 2010) 222º	3.400 (est. 2010) 164º	ND	ND
Vanuatu	X	X	X	12.189	1.877	227.574	1,32% 87º	0 109º	1,224 bi 198º	4.900 151º	0,617 125º	32% 1º
Oceano Atlântico (Africanos)												
Cabo Verde	X	X		4.033	2.829	523.568	1,43% 83º	-0,66 143º	2,04 bi 188º	4.000 159º	0,568 133º	9,47% 44º
São Tomé e Príncipe	X	X	X	964	2.024	183.176	2% 50º	-9,14 207º	306 mi 211º	2.000 190º	0,509 144º	3,73% 131º
Golfo Pérsico												
Bahrein		X		760	122	1.248.348	2,65% 20º	14,74 8º	30,8 bi 108º	27.300 50º	0,806 42º	1,66% 169º

[1]Apensar de não serem Estados Insulares, Belize, Guiné-Bissau, Guiana e Suriname também são membros da AOSIS e também fazem parte dos SIDS. Guiné-Bissau também está na lista dos LDCs. Note que, por não existir uma relação oficial de "Estados insulares em desaparecimento", foram utilizadas nessa tabela relações oficiais das Nações Unidas de pequenos países insulares.
[2] Não-Membros da ONU / Membros Associados das Comissões Regionais.
[3] Observadores da AOSIS.
[4] A Taxa de Migração Bruta representa "a diferença entre o número de pessoas que entram e saem do país durante o ano por 1.000 pessoas (com base na população no meio do ano). Um excesso de pessoas que entraram no país é referido como a imigração líquida (por exemplo, 3,56 migrantes / 1.000 pessoas); um excesso de pessoas que deixam o país é referido como emigração líquida (por exemplo, -9.26 migrantes / 1.000 pessoas). A taxa de migração líquida indica a contribuição das migrações para o nível global de migrações da população. A taxa de migração líquida não faz distinção entre migrantes econômicos, refugiados, e outros tipos de migrantes, nem distingue entre os migrantes legais e os migrantes em situação irregular" Cia World Factbook, 2011. Disponível em: <www.cia.gov>. Último acesso em 8 de abril de 2012.
[5] Nesse ranking do Índice de Desenvolvimento Humano, considera-se de 1-47 como sendo "desenvolvimento humano muito alto", 48-94 como sendo "desenvolvimento humano alto", 95-141 como sendo "desenvolvimento humano médio" e 142-187 como sendo "desenvolvimento humano baixo". Além disso, o estudo também estima um índice de desenvolvimento humano de 0,640 para os "Estados insulares em desenvolvimento".

Fonte: UN DESA, AOSIS, UN-OHRLLS, Cia World Factbook 2011, PNUD, UNU.