



**VI CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS
VII SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS
VI CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

EIXO FLUXOS MIGRATÓRIOS E POLÍTICAS SOCIAIS

O “não-lugar” jurídico dos deslocados ambientais

RESUMO

Este artigo investiga o limbo jurídico dos deslocados ambientais frente à taxatividade da Convenção de Genebra de 1951. O objetivo é analisar vias normativas viáveis para a proteção internacional desses indivíduos. Utilizando o método dedutivo e pesquisa bibliográfico-jurisprudencial, examina-se a expansão hermenêutica da “grave perturbação da ordem pública” na Declaração de Cartagena e a recente jurisprudência da ONU no caso Teitiotá. Conclui-se que a tutela jurídica efetiva exige a superação do conceito clássico de perseguição individual, aplicando-se o princípio do *non-refoulement* climático para garantir o direito irrenunciável à vida com dignidade frente ao colapso ambiental.

Palavras-chave: Deslocados ambientais; Declaração de Cartagena; Caso Teitiotá; Non-refoulement; direito à vida.

ABSTRACT

This article investigates the legal limbo of environmental displaced persons facing the strictness of the 1951 Geneva Convention. The objective is to analyze viable normative pathways for their international protection. Using the deductive method and bibliographic-jurisprudential research, it examines the hermeneutic expansion of "severe disturbance of public order" in the Cartagena Declaration and the recent UN jurisprudence in the Teitiotá case. It concludes that effective legal tutelage requires overcoming the classic concept of individual persecution, applying the climate non-refoulement principle to guarantee the unalienable right to life with dignity against environmental collapse.

Keywords: Environmental displaced persons; Cartagena Declaration; Teitiotá Case; Non-refoulement; right to life.



INTRODUÇÃO

A migração motivada pelo clima desde sempre existiu; a mobilidade é um imperativo biológico. Desde as grandes migrações da megafauna no Pleistoceno às jornadas sazonais das aves que cruzam hemisférios em busca de condições térmicas favoráveis, o deslocamento geográfico constitui, na essência da vida no planeta, uma estratégia evolutiva de sobrevivência. Na história da humanidade, o fenômeno não é distinto: o *homo viator* sempre caminhou, impelido pela busca de recursos, pela fuga de predadores ou pela adaptação às intempéries. Trata-se, portanto, de resposta adaptativa às flutuações cíclicas do sistema em que vivemos.

Contudo, a contemporaneidade nos impõe uma ruptura nesse paradigma naturalista. Se outrora as migrações respondiam a ciclos climáticos lentos e previsíveis, o cenário atual, forjado sob a égide do Antropoceno, revela uma aceleração sem precedentes. A interferência humana nos sistemas biofísicos globais deixou de ser meramente residual para se tornar geológica e climaticamente determinante. A queima de combustíveis fósseis, o desmatamento desenfreado e a urbanização predatória não apenas alteraram a composição da atmosfera, mas potencializaram a frequência e a magnitude dos eventos extremos. O que antes era uma migração sazonal converteu-se, tragicamente, em fuga desesperada; o que era ciclo, tornou-se catástrofe.

Nesse contexto de crise, a distinção clássica entre “desastre natural” e “ação humana” se dissolve. Ciclones tropicais mais violentos, secas prolongadas que desertificam regiões agricultáveis e a elevação do nível dos oceanos que ameaça a soberania territorial de estados insulares não são mais vistos pela ciência apenas como fatalidades, mas como consequências diretas ou indiretas de um modelo de desenvolvimento insustentável. É neste cenário que emerge, com força retórica e urgência humanitária, a figura do “refugiado climático” – ou, mais tecnicamente, do deslocado ambiental.

O termo, popularizado a partir dos estudos de Essam El-Hinnawi em meados da década de 1980, busca dar visibilidade àqueles que são forçados a abandonar seus lares não por guerras civis ou perseguições ideológicas, mas porque seu habitat se tornou inóspito ou inexistente. Entretanto, ao tentarmos transpor essa realidade fática para o mundo jurídico, encontramos um abismo normativo, pois o Direito Internacional dos Refugiados, edificado sobre os escombros da Segunda Guerra Mundial e cristalizado na Convenção de Genebra de 1951, opera sob uma lógica de causalidade restrita: protege-se aquele que sofre perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política.

Aqui reside o cerne da problemática que este artigo se propõe a enfrentar: a natureza, em sua fúria potencializada pelo homem, não possui o *animus* de perseguir. Um furacão não



discrimina por credo ou política; a seca não escolhe etnias. Juridicamente, o deslocado ambiental encontra-se em um “não-lugar”, isto é, ele não se enquadra perfeitamente na definição clássica de refugiado – o que lhe nega a proteção automática do princípio do *non-refoulement* em sua acepção tradicional –, mas também não pode ser classificado como um migrante econômico voluntário, visto que a sua mobilidade não é fruto de escolha, mas de estrita necessidade vital.

Diante desse vácuo de proteção no *hard law* internacional, e considerando a projeção do Banco Mundial (2021) de que até 2050 poderemos ter mais de 216 milhões de migrantes climáticos internos, torna-se imperativo investigar as brechas e as pontes hermenêuticas existentes. O presente trabalho busca, portanto, analisar a situação jurídica desses indivíduos à margem da Convenção de 1951. Investigar-se-á se instrumentos regionais, como a Declaração de Cartagena de 1984 na América Latina, responsável por expandir o conceito de refúgio para situações de “grave perturbação da ordem pública”, podem servir de amparo legal para essa categoria, bem como a postura de países que, diante da inércia do direito internacional global, adotaram soluções domésticas ou regionais, com destaque para a política migratória brasileira frente ao fluxo de haitianos pós-terremoto, questionando se tais medidas representam a consolidação de um novo direito consuetudinário ou apenas paliativos discricionários frente a uma crise humanitária que define o nosso século.



I. A TAXATIVIDADE DA CONVENÇÃO DE GENEVRA E A EXCLUSÃO AMBIENTAL

A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados foi promulgada pela Assembleia Geral das Nações Unidas no ano de 1951 (e posteriormente ratificada pelo Protocolo de Nova York de 1967), forjada nas cinzas da Segunda Guerra Mundial e no alvorecer da Guerra Fria, contextos históricos e geopolíticos que impregnaram sua genealogia com uma lógica precipuamente voltada à proteção de indivíduos perseguidos por conflitos armados ou regimes totalitários. Embora impactante à época, a arquitetura da Convenção se mostra hoje como demasiadamente rígida para abarcar as complexidades do deslocamento humano na era do Antropoceno.

A exclusão dos refugiados climáticos (ou deslocados ambientais) do manto protetor deste tratado é consequência direta da taxatividade dos motivos elencados em seu art. 1º, A, (2). Infere-se da definição normativa que o conceito jurídico de refugiado é estrito, exigindo-se um fundado temor de perseguição motivado por uma das cinco razões exaustivas: raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou opinião política, como se vê:

Art. 1º - Definição do termo "refugiado":

A. Para os fins da presente Convenção, o termo "refugiado" se aplicará a qualquer pessoa:

[...]

2) Que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e 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 consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele [...].

O núcleo dogmático que impede o enquadramento direto dos deslocados ambientais na Convenção de 1951 reside no conceito de *perseguição*, noção notavelmente maleável, haja vista a ausência de uma definição clara a seu respeito – o que, de certa forma, é vantajoso, pois a indeterminação na acepção de perseguição a refugiados confere um elemento indispensável de flexibilidade à análise das particularidades dos casos concretos. Segundo Maiani (2022), a ausência de precisão se materializou, em certa medida, de maneira positiva à aplicação da Convenção: o conceito de “perseguição” expandiu-se para incluir formas de dano que certamente não estavam presentes para os redatores da Convenção, como a violência doméstica; assim, a indeterminação permitiu que o conceito evoluísse em resposta tanto à “natureza mutável da perseguição” quanto às sensibilidades mutáveis das nossas sociedades.



Por outro lado, a ausência de assertividade quanto ao significado do termo *perseguição* confere margem para manipulações políticas, deformações conceituais e interpretações restritivas. O status de refugiado, além de essencial para o controle migratório, tem sido objeto de uso ideológico por parte de governos extremistas, sobretudo no que tange à construção de inimigos imaginários e apelo ao ressentimento contra migrantes.

Nas décadas de 1980 e 1990, numa época em que as migrações forçadas eram, em sua maioria, desencadeadas por guerras civis e pelo colapso das organizações estatais, as autoridades dos países de asilo começaram a aplicar rigorosamente a exigência de perseguição “individualizada” – ou seja, a exigência de que o requerente de asilo apresentasse provas de ter sido “selecionado” para perseguição ou de estar “em maior risco” do que pessoas em situação semelhante. Essa interpretação da definição de refugiado é claramente aberrante. A exigência da Convenção de que a perseguição esteja ligada a fatores como raça ou religião não faz distinções numéricas: o grupo afetado pode ser composto por um pequeno número de indivíduos ou por toda uma população – como os judeus europeus, que serviram de modelo para a população refugiada dos redatores da Convenção (MAIANI, 2022, não paginado).

De qualquer maneira, seja lá qual a abrangência adotada por cada Estado quanto à definição do termo *perseguição*, para que se configure o status de refugiado, há de se ter uma violação sustentada ou sistêmica de direitos humanos fundamentais, demonstrativa de uma falha na proteção estatal, bem como possuir nexo de causalidade com um dos cinco motivos supraelencados. Aqui reside o impasse hermenêutico: eventos climáticos e desastres ambientais são, por natureza, indiscriminados; isto é, um furacão, a elevação do nível do mar ou a desertificação não selecionam suas vítimas com base em opiniões políticas ou credo religioso. A natureza, em sua fúria, não possui o *animus* persecutório, faltando-lhe a intencionalidade dolosa de um agente perseguidor, figura central na dogmática clássica do refúgio.

Ao contrário do que ocorria no passado, quando as ameaças eram pessoais e direcionadas a determinados indivíduos e grupos, os novos perigos advindos da sociedade globalizada, conhecida como “sociedade de risco”, não respeitam fronteiras geográficas e diferenças políticas, sociais e culturais, eliminando as “zonas de proteção” de outrora. Dentre os elementos centrais da identificação da “sociedade de risco”, destacam-se justamente as catástrofes ecológicas (RAMOS, 2011, p. 17).

À ortodoxia doutrinária, a ausência de um *perseguidor* identificável – seja o Estado ou um agente não estatal que o governo não pode ou não quer controlar – rompe o nexo causal exigido pela Convenção. No caso dos deslocados ambientais, conforme acima exemplificado, o “agente” causador do dano é difuso: é o clima, o desastre, ou, em última análise, a comunidade internacional poluidora ao longo dos séculos. Não há, portanto, como



individualizar a culpa ou o dolo direto contra o indivíduo solicitante de refúgio, elemento *sine qua non* para a elegibilidade sob o tratado de 1951.

Há uma clara tendência ao agravamento das migrações induzidas por causas ambientais, o que parece caminhar na mesma proporção do agravamento da crise ambiental global, a qual se apresenta como um dos maiores desafios da contemporaneidade, sendo que o ser humano está no centro desse processo e duplamente exposto, seja em razão da destruição progressiva de ecossistemas e da biodiversidade de que depende, seja pelo desaparecimento dos territórios onde vive, provocado pela desertificação, pela elevação do nível dos oceanos, pelo derretimento dos gelos ou erosão (RAMOS, 2011, p. 18).

Já há décadas que os deslocados ambientais habitam uma zona cinzenta que desafia a taxonomia do Direito Internacional, pois o direito migratório opera sob uma lógica tradicionalmente binária: de um lado, o refugiado, cuja migração é forçada e amparada em algum dos tipos descritos no art. 1º da Convenção de Genebra; por outro, o migrante econômico, cuja movimentação é considerada voluntária, motivada pela busca por melhores condições de vida e sujeita à soberania discricionária dos Estados. Partindo-se dessas estruturas, nota-se que a distinção entre migração voluntária e forçada torna-se turva, especialmente nos casos de desastres de evolução lenta (*slow-onset disasters*), como secas prolongadas, degradação do solo e salinização de aquíferos.

Qualificar como voluntário o deslocamento feito por um agricultor no Sahel ou no Polígono das Secas do nordeste brasileiro não passa de ficção jurídica cruel, pois se trata de uma escolha pela sobrevivência, destituída de qualquer autonomia real de vontade. Betts (2010) nomeia esse tipo de mobilidade como *survival migration* (migração de sobrevivência), argumentando que a distinção fundamental a ser feita não deveria ser o motivo da perseguição, mas a ocorrência de uma ameaça existencial à qual o indivíduo não tem recurso doméstico para combater.

Destaca-se, em sentido contracorrente, a doutrina da professora Jane McAdam (2011), defensora da tese de que reabrir a Convenção de 1951 para negociação visando incluir milhões de deslocados ambientais, em um contexto político como o atual – marcado pelo recrudescimento de nacionalismos e xenofobia –, resulte no desmantelamento das proteções já existentes. Em outras palavras, teme-se pela diluição da proteção, isto é, se o conceito de refugiado for alargado para englobar outras dezenas de milhões de pessoas, a especificidade da proteção devida corre o risco de se perder, colapsando o sistema de asilo global.

Assim, o deslocado ambiental permanece, do ponto de vista do *hard law* internacional, em um limbo jurídico. Ele é vítima de violações de direitos humanos, notadamente o direito à vida, à moradia, à alimentação, mas não é vítima de perseguição. Sua migração é forçada



pela natureza antropogenicamente alterada, mas tratada como voluntária pela burocracia estatal.

II. A DECLARAÇÃO DE CARTAGENA COMO RESPOSTA REGIONAL E A HERMENÊUTICA DA “GRAVE PERTURBAÇÃO DA ORDEM PÚBLICA”

No cenário global de proteção aos refugiados, observa-se uma nítida dicotomia entre a rigidez do sistema europeu – adstrito à taxatividade da Convenção de 1951 e Diretiva de Qualificação da União Europeia (Diretiva 2011/95/UE) – e a permeabilidade normativa do sistema latino-americano. A América Latina, impelida por crises migratórias mistas, consolidou um regime de proteção singular através da Declaração de Cartagena de 1984. Este instrumento, embora tenha nascido como *soft law*, adquiriu densidade normativa consuetudinária a partir de sua internalização por mais de 15 países da região, incluindo o Brasil, e despontou como um *corpus juris* regional mais flexível e sensível à realidade do sul global.

A inovação paradigmática de Cartagena reside na expansão da definição de refugiado, nos termos da terceira conclusão do colóquio, para abarcar não apenas a perseguição individual, mas também as circunstâncias objetivas que geram a “grave perturbação da ordem pública”. Segundo Cantor e Trimiño Mora (2015), o desenho mais elástico desta cláusula enseja a proteção de fluxos massivos onde a distinção individual é inviável. Portanto, o conceito de *ordem pública* não deve ser lido sob a ótica restrita do administrativismo clássico, mas como a capacidade funcional do Estado em garantir direitos mínimos – ao deslocado ambiental, essa elasticidade interpretativa é vital.

O Colóquio adotou, deste modo, as seguintes conclusões:

[...]

Terceira - Reiterar que, face à experiência adquirida pela afluência em massa de refugiados na América Central, se toma necessário encarar a extensão do conceito de refugiado tendo em conta, no que é pertinente, e de acordo com as características da situação existente na região, o previsto na Convenção da OUA (artigo 1., parágrafo 2) e a doutrina utilizada nos relatórios da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos. Deste modo, a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública.

Ainda de acordo com Cantor e Trimiño Mora (2015), a Declaração de 1984 transcendeu a mera ampliação conceitual de refúgio, consolidando-se como um marco fundamental para a proteção de deslocados na América Latina. Os autores observam que,



embora a definição ampliada de Cartagena guarde semelhanças com a Convenção da União Africana de 1969, o instrumento latino-americano inovou significativamente ao incorporar explicitamente a categoria de *violações massivas de direitos humanos*. Ademais, ao adotar a terminologia *refugiados* no plural, a Declaração teria sinalizado uma mudança de paradigma: o foco deixaria de ser apenas o sujeito individual para abarcar a gestão de fluxos populacionais mistos. Para os doutrinadores, essa redação, ainda que redundante em certos pontos, teve o propósito deliberado de vetar interpretações restritivas sobre o que constitui uma grave perturbação da ordem pública.

Na Opinião Consultiva OC-23/17, a Corte Interamericana de Direitos Humanos estabeleceu a interdependência indivisível entre meio ambiente sadio e direitos humanos fundamentais. Nos parágrafos 47 a 55, a Corte reconhece que a degradação ambiental pode causar “danos irreparáveis” aos seres humanos e que tal causalidade ativa a responsabilidade internacional dos Estados.

Esta Corte ha reconocido la existencia de una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos, en tanto la degradación ambiental y los efectos adversos del cambio climático afectan el goce efectivo de los derechos humanos. Asimismo, el preámbulo del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante “Protocolo de San Salvador”), resalta la estrecha relación entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales -que incluye el derecho a un medio ambiente sano - y la de los derechos civiles y políticos, e indica que las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros (CORTE INTERAMERICANA DE DEREITOS HUMANOS, 2017, p. 21-22)

Apesar da robustez teórica, a transposição do conceito à prática enfrenta a barreira da vontade política e a gestão do fluxo migratório haitiano pelo Brasil após o fatídico terremoto de 2010 ilustra esse paradoxo: em que pese o fato de que poderia ter sido aplicada a definição ampliada de Cartagena – internalizada pelo art. 1º, III, da Lei n. 9.474/97 – para reconhecer o refúgio *prima facie* desses migrantes, optou-se pela via administrativa do visto humanitário. Em suma, ao conceder visto humanitário em vez de refúgio, o Estado brasileiro transformou o que deveria ser um direito subjetivo internacional em mera concessão estatal revogável, a despeito da potencialidade dos instrumentos interamericanos disponíveis.

Nesse sentido, nota-se um hiato entre a norma e a realidade. A relutância dos Estados em assumir as consequências jurídicas de seus próprios tratados demonstra o receio na criação de precedentes vinculantes de refúgio ambiental. Escolhas como a do governo brasileiro enfraquecem sobremaneira o instituto em questão, na medida em que se optou por uma solução *ad hoc*, criada via inovação infralegal – a Resolução Normativa n. 97/2012 –, que legalizou a permanência dos haitianos sob a lógica da migração, não do refúgio. A



transformação da proteção desses deslocados ambientais em ato de discricionariedade administrativa, em vez de ato declaratório de direito, aponta a fragilidade da medida, haja vista a opção tomada se tratar de mera política de governo, passível de revogação a qualquer tempo.

A experiência com o caso haitiano certamente pautou a elaboração da atual legislação migratória nacional (Lei n. 13.445/2017). Nela, o legislador positivou o que antes era uma medida *ad hoc* no art. 14, §3º, permitindo o visto temporário para acolhida humanitária em casos de “situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos”. Por um lado, sob o ponto de vista prático, tal medida pode ser lida como pragmática e eficaz à regularização documental e acesso ao mercado de trabalho por parte do migrante; por outro, sob a ótica dos Direitos Humanos, trata-se da criação de uma “subcategoria” protetiva, pois o deslocado climático possui o direito a residir, mas não usufrui das garantias reforçadas do Estatuto do Refugiado, como a proteção contra a devolução (*non-refoulement*) e a isenção de taxas.

III. O FUTURO DA PROTEÇÃO INTERNACIONAL: O *NON-REFOULEMENT* CLIMÁTICO E O PRECEDENTE DO CASO TEITIOTA

A exaustão dos modelos jurídicos clássicos frente à emergência do Antropoceno encontra sua síntese mais eloquente no paradigmático litígio *Ioane Teitiota v. Nova Zelândia* (Comunicação n. 2728/2016), julgado pelo Comitê de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) e publicado em janeiro de 2020. Trata-se, indubitavelmente, do *leading case* que opera a transição do debate sobre *refugiados climáticos* do campo da retórica sociológica para a arena da exigibilidade jurídica internacional.

A controvérsia repousa sobre a premente ameaça existencial enfrentada pela República de Kiribati, Estado insular cujos atóis coralinos situam-se, precariamente, a poucos metros do nível do mar. Ioane Teitiota, cidadão kiribatiano, pleiteou asilo na Nova Zelândia sob argumentação de que as alterações climáticas de evolução lenta (*slow-onset disasters*) – notadamente a elevação do nível oceânico, a salinização irreversível dos aquíferos e a consequente ruína da agricultura de subsistência – inviabilizaram a manutenção de uma vida digna em seu país de origem, caracterizando uma violação frontal ao direito à vida, estabelecido no artigo 6º do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP).

As instâncias jurisdicionais neozelandesas, em demonstração de estrito apego à taxatividade da Convenção de 1951, rechaçaram o pleito. O argumento doméstico repousou



na premissa de que não restava configurada uma falha governamental deliberada por parte de Kiribati na proteção de seus nacionais, tampouco havia a iminência letal imediata que justificasse a intervenção internacional. Consumou-se, sob a chancela da legalidade estrita, a deportação, em 2015, de Teitiota e sua família de volta para o arquipélago.

Ao analisar a comunicação, o Comitê de Direitos Humanos da ONU prolatou uma decisão marcada por uma complexa ambivalência: por um lado, a demanda do autor foi, no mérito do caso concreto, julgada improcedente por se compreender que o risco não detinha, naquele exato íterim temporal, a iminência necessária para atrair a incidência do mencionado art. 6º do PIDCP; por outro, a fundamentação da decisão inaugurou uma nova fase no direito internacional migratório, na medida em que tratou de ratificar o entendimento de que “[...] a degradação ambiental, as mudanças climáticas e o desenvolvimento insustentável constituem algumas das ameaças mais prementes e graves à capacidade das gerações presentes e futuras de desfrutarem do direito à vida” (ONU, 2020, §9.4, tradução nossa)¹.

Além de superar a interpretação que limitava o direito à vida à proteção contra execuções arbitrárias, ratificando a necessidade de se garantir uma vida com dignidade, o apogeu do julgado reside na consolidação do princípio do *non-refoulement* (não devolução) por razões climáticas. Do §9.11 da decisão se depreende a vinculação entre a inabitabilidade ambiental e a proibição absoluta de deportação:

O Comitê toma nota da observação do Tribunal de Imigração e Proteção de que os danos induzidos pelas mudanças climáticas podem ocorrer por meio de eventos de início súbito e processos de evolução lenta. Relatórios indicam que eventos de início súbito são ocorrências discretas que têm um impacto imediato e óbvio durante um período de horas ou dias, enquanto processos de evolução lenta podem ter um impacto gradual e adverso sobre os meios de subsistência e recursos durante um período de meses ou anos. Tanto eventos de início súbito, como tempestades intensas e inundações, quanto processos de evolução lenta, como aumento do nível do mar, salinização e degradação da terra, podem impulsionar o movimento transfronteiriço de indivíduos buscando proteção contra danos relacionados às mudanças climáticas. O Comitê é da opinião de que, sem esforços nacionais e internacionais robustos, os efeitos das mudanças climáticas nos Estados receptores podem expor os indivíduos a uma violação de seus direitos sob os artigos 6 ou 7 do Pacto, acionando assim as obrigações de *non-refoulement* dos Estados remetentes. Além disso, dado que o risco de um país inteiro ficar submerso debaixo d'água é um risco tão extremo, as condições de vida em tal país podem se tornar incompatíveis com o direito a uma vida com dignidade antes que o risco se realize (ONU, 2020, §9.11, tradução nossa)².

¹ “[...] Furthermore, the Committee recalls that environmental degradation, climate change and unsustainable development constitute some of the most pressing and serious threats to the ability of present and future generations to enjoy the right to life”.

² The Committee takes note of the observation of the Immigration and Protection Tribunal that climate change-induced harm can occur through sudden onset events and slow onset processes. Reports indicate that sudden onset events are discrete occurrences that have an immediate and obvious impact over a period of hours or days, while slow-onset processes may have a gradual, adverse impact on livelihoods and resources over a period of months or years. Both sudden-onset events, such as intense storms and flooding, and slow-onset processes, such as sea level rise, salinization and land degradation, can propel cross-border movement of individuals seeking protection from climate change-related harm.²⁶ The Committee is of the view that without robust national and international efforts, the effects of climate change in receiving States may expose individuals



Há de se mencionar, ainda, os votos dissidentes dos juízes Duncan Laki Muhumuza e Vasilka Sancin, que opuseram um embate quanto ao ônus probatório. Coube ao primeiro magistrado denunciar a exigência desarrazoada de letalidade imediata como limiar para se falar em risco ao direito à vida, enquanto a segunda apontou que a vulnerabilidade imposta aos filhos do autor, privados do consumo de água potável segura, já bastaria para configuração da violação em questão.

[...] Além disso, mesmo que mortes não estejam ocorrendo com regularidade por conta das condições (conforme articulado pelo Tribunal de Imigração e Proteção), isso não deve significar que o limiar não tenha sido atingido. Seria de fato contraintuitivo à proteção da vida esperar que as mortes sejam muito frequentes e consideráveis em número a fim de considerar o limiar de risco como atingido. É o padrão sustentado no Comitê que ameaças à vida podem ser uma violação do direito, mesmo que não resultem em sua perda (ONU, 2020, anexo 1, tradução nossa)³.

O precedente supradelineado desmorona a obrigatoriedade da comprovação do *animus* persecutório clássico – ainda que no caso concreto o pleito do autor tenha sido desprovido em seu mérito. Ao subsumir os efeitos devastadores da crise climática ao manto protetor do direito à vida e da proibição de *non-refoulement*, o Comitê da ONU forneceu à comunidade internacional uma interpretação hermenêutica absolutamente relevante. Doravante, a devolução forçada de um indivíduo a um território condenado pelo colapso ambiental não configura mero rigor administrativo, mas constitui violação frontal aos Direitos Humanos, exigindo dos Estados uma postura humanitária que transcenda os ultrapassados limites da Convenção de 1951.

to a violation of their rights under articles 6 or 7 of the Covenant, thereby triggering the non-refoulement obligations of sending States. Furthermore, given that the risk of an entire country becoming submerged under water is such an extreme risk, the conditions of life in such a country may become incompatible with the right to life with dignity before the risk is realized.

³ [...] Moreover, even if deaths are not occurring with regularity on account of the conditions (as articulated by the Immigration and Protection Tribunal), it should not mean that the threshold has not been reached. It would indeed be counter-intuitive to the protection of life to wait for deaths to be very frequent and considerable in number in order to consider the threshold of risk as met. It is the standard upheld in the Committee that threats to life can be a violation of the right, even if they do not result in the loss of life.



CONCLUSÃO

A presente pesquisa evidenciou que a arquitetura do Direito Internacional dos Refugiados, erigida sobre os escombros da Segunda Guerra Mundial, encontra-se em descompasso com a urgência humanitária imposta pelo Antropoceno. A taxatividade da Convenção de Genebra de 1951, ao condicionar a proteção internacional à comprovação de um *animus persecutório* individualizado, relega os deslocados ambientais a um perigoso limbo jurídico. A natureza não persegue por razões políticas ou ideológicas; contudo, seus extremos, potencializados pela ação antrópica, aniquilam a capacidade de sobrevivência com a mesma letalidade de um conflito armado.

Diante desse vácuo normativo global, constatou-se que a solução não reside, necessariamente, na utópica e politicamente arriscada elaboração de um novo tratado global, que poderia resultar na diluição de direitos já consolidados. A resposta jurídica mais viável e imediata repousa na exegese extensiva dos instrumentos regionais e na aplicação direta dos Direitos Humanos, de modo que a Declaração de Cartagena de 1984 desponha como o arcabouço mais sofisticado à disposição da América Latina. O conceito de “grave perturbação da ordem pública” provou-se hermenêuticamente elástico o suficiente para abarcar o colapso institucional provocado por desastres ambientais.

Por fim, a inflexão dogmática materializada no caso *Teitiota v. Nova Zelândia*, perante o Comitê de Direitos Humanos da ONU, corrobora a tese central deste estudo. Ao vincular inequivocamente os efeitos das mudanças climáticas à violação do direito à vida (conforme art. 6º do PIDCP) e ao acionar as obrigações de *non-refoulement*, a jurisprudência internacional libertou a proteção humanitária das amarras do conceito de *perseguição*. O Comitê estabeleceu que o limiar de proteção não exige a consumação da morte ou o desaparecimento físico do território, mas a incompatibilidade do ambiente com uma vida digna.

Conclui-se, destarte, que a proteção aos *refugiados climáticos* não clama por benevolência discricionária dos Estados, mas por coragem interpretativa dos operadores do Direito. A convergência entre o *non-refoulement* ambiental da ONU e a hermenêutica da ordem pública de Cartagena oferece o substrato necessário para tutelar essas populações. No século das catástrofes climáticas, obstar a devolução de um ser humano a um território ambientalmente colapsado deixou de ser uma faculdade política para consolidar-se como um imperativo jurídico irrenunciável de salvaguarda da própria existência humana.



BIBLIOGRAFIA:

BETTS, Alexander. **Survival Migration: a new framework**. Global Governance, v. 16, n. 3, International Migration, July-Sept. 2010, pp. 361-382.

CANTOR, David; TRIMIÑO MORA, Diana. **¿Una solución simple para los refugiados que huyen de la guerra? La definición ampliada de América Latina y su relación con el derecho internacional humanitario**. Anuario Mexicano de Derecho Internacional, v. 1, n. 15, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.amdi.2015.06.002>. Acessado em: 04 fev. 2026.

CLIMATE Change Could Force 216 Million People to Migrate Within Their Own Countries by 2050. **World Bank Group**, 2021. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2021/09/13/climate-change-could-force-216-million-people-to-migrate-within-their-own-countries-by-2050>. Acessado em: 01 fev. 2026.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Opinión Consultiva OC-23/17: Medio Ambiente y Derechos Humanos**. San José, 15 nov. 2017.

D'URSO, Luiz Eduardo Filizzola. **Esta não é mais uma história de um refugiado**. MIGALHAS, 19 de junho de 2020. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/329238/esta-nao-e-mais-uma-historia-de-um-refugiado>. Acessado em: 01 fev. 2026.

MAIANI, Francesco. **The Concept of “Persecution” in Refugee Law: Indeterminacy, Context-sensitivity, and the Quest for a Principled Approach**. Les Dossiers du Grihl: Groupe de Recherches Interdisciplinaires sur l'Histoire du Littéraire. Hors-Série n. 4, 2022. Disponível em: <https://journals.openedition.org/dossiersgrihl/3896>. Acessado em: 01 fev. 2026.

MCADAM, Jane. **Swimming against the tide: why a climate change displacement treaty is not the answer**. International Journal of Refugee Law, v. 23, n. 1, 2011, pp. 2-27.

RAMOS, Erika. **Refugiados ambientais: em busca de reconhecimento pelo Direito Internacional**. Universidade de São Paulo, 2011.

UNITED NATIONS. **Views adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 2728/2016**. International Covenant on Civil and Political Rights, Human Rights Committee, 23 sep. 2020.