

A PROBLEMÁTICA DOS REFUGIADOS/DESLOCADOS/MIGRANTES AMBIENTAIS E A DEMANDA POR DIREITOS SOCIAIS: DESAFIOS DE ONTEM E PERSPECTIVAS PARA O AMANHÃ

RAQUEL FABIANA LOPES SPAREMBERGER*
MARCIA ANDREA BÜHRING**

RESUMO: O presente trabalho tem como foco principal verificar à problemática dos refugiados, deslocados, migrantes por razões ambientais, visto que eventos catastróficos causados por mudanças climáticas, não são novos, se repetem ano a ano, e muitos são os reflexos causados, e que ainda serão causados, nos diferentes países, principalmente no Brasil. Dessa forma, o direito internacional dos direitos humanos frente aos novos desafios e conflitos, segue a trajetória rumo à universalização dos direitos humanos e exigência de respeito à dignidade humana por parte de todos os poderes-Estados. São, portanto, os direitos humanos, uma construção histórica, marcados atualmente pela universalidade e indivisibilidade. Por isso, a importância de se estudar as motivações que levam as pessoas a se deslocarem, e os reflexos nos países receptores ou mesmo internamente, assim como as soluções para o amparo desses grupos. As perspectivas de proteção ou de garantia de direitos sociais básicos pelo Estado para a garantia da condição humana digna destes indivíduos, é ainda incipiente. Foi analisado que muitos são ainda os perigos, os desafios e as perspectivas para a efetividade destes direitos, pois cada Nação participa, direta ou indiretamente para o agravamento dos problemas ambientais no mundo, seja em razão do desenvolvimento econômico, do consumo, do uso dos recursos naturais. Destaca-se, que os novos modelos de fluxos migratórios, originários de modificações ambientais, apresentam enfoques diferentes dos anteriores, ao produzirem coletivos e não mais situações isoladas, sendo imperante um compromisso social humanitário, entre um povo e o "outro". Urge a exigência de respeito à dignidade da pessoa humana e o desenvolvimento de uma cultura solidária pautada no princípio da "hospitalidade universal", com a concretização de um "direito universal de hospitalidade". Todavia, os desafios são

*Artigo recebido em 14.10.2010. Pareceres emitidos em 17.12.2010 e 5.01.2011.
Artigo aceito para publicação em 6.01.2011.*

* Pós-Doutora em Direito pela UFSC-Universidade Federal de Santa Catarina. Doutora em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Professora do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito da UNISC-Universidade de Santa Cruz do Sul e professora convidada do Mestrado em Política Social da Universidade Católica de Pelotas. Professora colaborada da UNIFRA-Centro Universitário Franciscano de Santa Maria-RS. Professora pesquisadora do CNPq e FAPERGS. Grupo de Pesquisa CNPq. Direito, meio ambiente e desenvolvimento.

** Doutoranda em Direito pela PUCRS-Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Mestre em direito pela UFPR-Universidade Federal do Paraná. Professora da PUCRS e UCS-Caxias do Sul/RS.

muitos e sabe-se que em poucos anos não será possível atender de forma eficaz todos os desafios, mas pode-se começar a enfrentar os problemas desde logo, com alterações legislativas em âmbito internacional, para salvaguardar os direitos humanos e sociais, um mínimo existencial, aos que se deslocam em razão dos eventos climáticos catastróficos.

PALAVRAS-CHAVES: Refugiados/Deslocados/Migrantes Ambientais; Direitos Humanos; Responsabilidade; Direitos Sociais.

ABSTRACT: The present work is focused to check the problem of refugees, displaced persons and migrants for environmental reasons, since catastrophic events caused by climate change are not new, are repeated year after year, and many are the reflections caused and yet to be caused in different countries, mainly in Brazil. Thus, international law of human rights in the face of new challenges and conflicts, following the path towards universal human rights and demand respect for human dignity by all the powers-states. They are, therefore, human rights, a historical, currently scheduled for the universality and indivisibility. Therefore, the importance of studying the motivations that lead people to move, and the reflections in the receiving countries or even internally, as well as solutions to support these groups. The prospects of protection or guarantee of basic social rights by the State to guarantee the human condition worthy of these individuals is still incipient. It was considered that many are still dangers, challenges and prospects for the effectiveness of these rights, because each nation participates, directly or indirectly to the worsening environmental problems in the world, whether as a result of economic development, consumption, use of natural resources. It is noteworthy that the new models of migration flows originate from environmental changes, have different approaches of the past by producing more collective and not isolated instances, and a prevailing humanitarian social commitment between a people and "other." Urge the requirement of respect for human dignity and the development of a culture of solidarity based on the principle of "universal hospitality", with the completion of a "universal right of hospitality." However, the challenges are many and it is known that in a few years you can not effectively meet all challenges, but we can begin to address the problems immediately, with legislative changes at the international level, to safeguard human rights and social, an existential minimum, to moving because of catastrophic weather events.

KEYWORDS: Refugees/Displaced/Environmental Migrants; Human Rights; Responsibility; Social Rights.

SUMÁRIO: Introdução; 1 Mudanças no meio ambiente e o crescimento de "deslocados"; 2. Migrações e direitos humanos; 3. Desafios aos direitos humanos e às políticas sociais; Considerações Finais; Referências Bibliográficas.

SUMMARY: Introduction; 1 Changes in the environment and the growth of "displaced"; 2. Migration and human rights; 3. Challenges for human rights and social policies; Concluding Remarks; References.

INTRODUÇÃO

Uma das questões emergentes no atual cenário jurídico, social e econômico é a do aumento do número de pessoas deslocadas por causas ambientais, que se elevará significativamente até a metade deste século, produzindo uma quantidade enorme de indivíduos que, repentinamente, ou em face de um processo gradual de destruição do meio ambiente, serão forçados a abandonar seus lares, em busca de outro lugar onde lhes seja garantida a sobrevivência.

Estima-se, inclusive, que o número de pessoas deslocadas por questões ambientais já supera a própria quantidade de refugiados perseguidos por razões políticas, sociais ou religiosas. O crescimento acelerado de tal categoria possibilitou uma extensão do

conceito estabelecido pela Convenção das Nações Unidas de 1951 que definia ou dava o *status* de refugiado a “uma pessoa que, tendo um medo bem fundado de ser perseguido por razões de raça, religião, nacionalidade; por participação em grupo social particular ou opinião política; por estar fora do país de sua nacionalidade e incapaz de agir de maneira diferente ou, ante esse medo, sem vontade de retomar a proteção desse país”. Desde então, o termo foi expandido por diversas novas convenções mundiais ou regionais sobre o tema, mas seu sentido permanece. Assim, na atualidade entende-se por refugiado quem, por algum perigo em sua terra natal, incluindo as catástrofes ambientais, se vê compelido a fugir para outro território de seu país (sendo nomeado, então, como ‘deslocado interno’) ou mesmo para outro país. (Malta, 2010).

A proteção a estas pessoas foi sistematizada durante o século passado, ganhando força após o término da Segunda Guerra Mundial e a criação das Nações Unidas, quando se instituiu o primeiro acordo global para tratar do destino dos refugiados. Contudo, em nenhum momento sequer os problemas ambientais provocadores dos deslocamentos foram apontados, nem mesmo nos protocolos posteriormente elaborados, até mesmo porque a quantidade de pessoas movimentadas por estas razões era incomparavelmente menor comparada a dos refugiados de guerra, por exemplo.

Atualmente, as evidências de o desequilíbrio ambiental alterar o modo de vida de populações inteiras, principalmente se os cenários projetados em decorrência das alterações climáticas se efetivarem, exigirão um esforço mundial no sentido de dirimir as consequências destas mudanças sobre a vida das pessoas. Nesse sentido, assim como o aquecimento global irá interferir na produção de alimentos, diminuindo as áreas agricultáveis em razão de intensificar secas, enchentes e outros eventos, também irá agravar o problema dos deslocados por causas ambientais, não permitindo, em muitos casos, o seu retorno aos lugares de origem. Tais pressupostos requerem a sistematização de mecanismos políticos e jurídicos capazes de garantir-lhe o amparo de modo a prover-lhes os direitos fundamentais quando tiverem de abandonar seus lares, ainda que seu destino seja outra região dentro dos próprios países.

Esboçam-se, nesse contexto, no âmbito do direito internacional dos refugiados e das ciências que estudam as migrações em geral, modelos de sistemas internacionais que, de alguma forma, estabelecem princípios e diretrizes para o tratamento das pessoas deslocadas. Estes ensaios buscam atribuir obrigações aos países por causa da contribuição deles no agravamento dos problemas ambientais. No entanto, tais discussões parecem construir-se em torno de caminhos diferentes, não havendo ainda consenso para possibilitar que esforços sejam conjugados em torno de objetivos comuns.

Desta forma, entende-se que a situação dos migrantes ambientais, requerem, portanto, estudos e pesquisas que possam instigar e/ou subsidiar medidas eficazes de enfrentamento a esta questão contemporânea. Nesta perspectiva, este trabalho apresenta dados sobre mudanças no meio ambiente geradoras do crescimento deste tipo de migração interna ou externa e problematiza a questão dos direitos humanos em relação a povos forçados a se deslocarem, apontando, como principal desafio, a garantia de direitos sociais.

1. MUDANÇAS NO MEIO AMBIENTE E O CRESCIMENTO DE “DESLOCADOS”

Recentemente, há muitos exemplos de eventos catastróficos ocasionados pelas mudanças climáticas. Conforme Campos (2010), há de se lembrar que, em dezembro de 2004, um tsunami varreu a costa de diversos países asiáticos e africanos, deixando aproximadamente 300 mil mortos e milhões de desabrigados. Vilas inteiras foram destruídas, enorme quantidade de sobreviventes precisou caminhar dias até os abrigos temporários onde muitos vivem ainda hoje. Oito meses depois, foi a vez do furacão Katrina chegar à costa do golfo do México e colocar um milhão de norte-americanos na estrada. Nem seis semanas haviam passado, quando um terremoto de grandes proporções atingiu o sul da Ásia, numa tragédia que gerou inclusive acordos diplomáticos entre Índia e Paquistão – inimigos há décadas – para a abertura da fronteira na região da Caxemira permitir o fluxo de pessoas afetadas.

Mais recentemente, em vários países do mundo e também no Brasil, têm ocorrido grandes tragédias ocasionadas por tais alterações climáticas decorrentes não só de fenômenos naturais mas também da participação contribuído do homem. É importante frisar, que embora apenas 3% do total mundial dos deslocados ambientais se concentre na América Latina, o contraste entre o impressionante número de quase 1 milhão de pessoas deslocadas somente no ano de 2008 e o cenário de um subcontinente com grande estabilidade geológica e climatológica, seja pela presença da vasta área amazônica, seja pela ausência de graves encontros tectônicos. Assim, uma das principais preocupações dos relatórios das Nações Unidas sobre dados estatísticos relacionados às mudanças climáticas e suas consequências advém da carência de fontes para tal. Não há, ainda, uma agência de esforço internacional para computar e analisar os diversos dados de origem nacional, coletados mediante diferentes padrões de mensuração referentes ao número de refugiados, prejuízos econômicos, perdas ambientais, etc. Qualquer tipo de informação no campo é ainda imprecisa, o que, entretanto, não nega sua validade quanto a ser palpável ou não à análise.

Há um estudo interessante sobre a situação dos refugiados ambientais na América Latina, desenvolvido por Fernando Ferraz Malta apresentando alguns dados de OCHA. *Monitoring Disaster Displacement in the Context of Climate Change, de 2009*, os quais podem demonstrar um pouco de tal realidade em alguns países da América Latina, cujos nomes são relacionados seguir.

Evento	País	Tipo	Data Início	Afetados	Desabrigados	Deslocados	Evacuados	Total
1	Brasil	Inundação	30-mar	190.000	0	190.000	70.000	260.000
2	Haiti	Tempestade	6-set	125.000	0	111.391	1.500	112.891
3	Brasil	Inundação	22-nov	1.500.000	0	78.707	0	78.707
4	Honduras	Inundação	19-out	313.350	0	70.000	0	70.000
5	Chile	Inundação	29-ago	81.755	23.000	54.610	0	54.610
6	Peru	Inundação	4-fev	450.000	45.000	45.000	0	45.000
7	Cuba	Tempestade	29-ago	450.000	0	0	27.000	27.000

8	Brasil	Tempestade	6-mai	0	1.600	1.600	25.000	26.600
9	Colômbia	Inundação	13-dez	50.000	0	20.000	0	20.000
10	Cuba	Tempestade	8-nov	49.445	0	0	20.000	20.000
11	Cuba	Inundação	17-nov	20.000	0	20.000	0	20.000
12	Nicarágua	Inundação	18-out	10.663	0	0	20.000	20.000
13	Brasil	Inundação	12-jan	49.506	0	14.293	0	14.293
14	Equador	Inundação	30-jan	275.000	14.122	13.871	0	13.871
15	México	Tempestade	20-jul	500.000	0	0	13.100	13.100
16	Cuba	Tempestade	20-ago	0	0	0	13.000	13.000
17	Chile	Inundação	19-mai	40.000	0	12.000	0	12.000
18	Guatemala	Inundação	22-out	180.000	0	10.764	0	10.764
19	Colômbia	Inundação	15-set	1.200.000	0	10.100	0	10.100
20	Costa Rica	Inundação	26-nov	11.000	0	6.890	0	6.890

Este quadro mostra que tal preocupação é visível e deve ser objeto de análise em todos os países do mundo, principalmente por aqueles com mecanismos para resolução destes problemas em nível local e internacional. É importante ressaltar, em especial no Brasil, as catástrofes ambientais serem cada vez mais frequentes e de maior intensidade. Enchentes, deslizamentos, inundações tornaram-se os principais problemas das cidades brasileiras – embora se possa questionar se essas catástrofes ambientais são efeito das mudanças climáticas ou da falta de planejamento e infraestrutura. Sabe-se que todos os anos, na estação chuvosa, a maioria dos estados brasileiros costuma ser afetada pelas enchentes. Segundo o Instituto Nacional de Meteorologia (INMET), considerando apenas a capital federal, era esperada uma chuva total de 123,8mm no mês de abril de 2010. Apenas nos quatro primeiros dias, essa estimativa foi ultrapassada, atingindo 132,4mm.

Em 2010, a cidade do Rio de Janeiro e também outras cidades do Brasil foram atingidas, e só no Estado do Rio de Janeiro em decorrência dos deslizamentos ocasionados pelas chuvas, registraram-se mais de duzentas mortes até agosto deste ano. Em 2011 as tragédias ambientais continuam e a região Sudeste do País é a mais atingida, as informações também são de mais de 300 (trezentos) mortos na região Serrana do Rio de Janeiro. Segundo Bogardi (2010), está cada vez está mais claro que situações como estas são apenas a ponta de um grande iceberg. Conforme estimativa da Universidade das Nações Unidas (UNU), até este ano de 2010 o mundo estima ter 50 milhões de pessoas obrigadas a deixar seus lares. Serão 250 milhões até 2050 devido aos fenômenos meteorológicos extremos, à redução dos recursos hídricos e à degradação das terras agrícolas. Isto significa que o número de deslocados apresentará um aumento de, no mínimo, seis milhões por ano, em consequência das alterações climáticas. Uma conta incluindo não somente as vítimas de grandes desastres, mas também comunidades inteiras que estão sendo silenciosamente impelidas a migrar – devido a problemas como a degradação de solos e águas – frequentemente, para nunca mais voltarem.

2. MIGRAÇÕES E DIREITOS HUMANOS

O Direito Internacional dos Direitos Humanos, ao se deparar com uma série de novos desafios e conflitos, principalmente no início do século XXI, prossegue sua trajetória histórica rumo à universalização dos direitos humanos. Para se ter a concepção e aplicar normas de proteção do ser humano deve-se levar em conta a matéria acumulada em pouco mais de meio século de evolução desses direitos. (Trindade, v. III, 2003, p. 409).

Diante disso, a concepção contemporânea dos direitos humanos traz em seu bojo a consagração desses direitos no plano internacional, fazendo com que se busquem comportamentos e atitudes por parte dos Estados, não obstante suas diferenças, desde que sejam convergentes quanto a valores e preceitos básicos de direitos humanos, consagrados pela Declaração Universal de 1948. Este foi o documento primordial no processo deflagrador da dinâmica dos direitos humanos em âmbito internacional, construindo um novo sentido de cidadania e dignidade, mesmo sua força normativa sendo pouco eficaz. Nesse sentido, Eduardo Bittar relata:

O grande problema que incomoda a efetivação dessa categoria de direitos é exatamente o fato de, normalmente, possuírem uma orientação francamente flexível, que consente espaço para adesão ou não dos Estados, bem como se veicula por um conjunto de princípios e não de regras juridicamente dotadas de sanção. Esses fatores, aliados a outros políticos, diplomáticos e econômicos, inviabilizam, em parte, a proposta de transformação do cenário internacional numa arena de diálogo e compartilhamento de valores multiculturais de interesse comum. (BITTAR, 2004, p. 124)

Reconhece-se hoje, em toda parte, independência a que a vigência dos direitos humanos de sua declaração em constituições, leis e tratados internacionais, exatamente porque se está diante de exigências de respeito à dignidade humana, exercida contra todos os poderes estabelecidos, oficiais ou não. A doutrina jurídica contemporânea distingue os direitos humanos dos direitos fundamentais, em virtude de estes últimos serem justamente os direitos humanos consagrados pelo Estado como regras constitucionais escritas. É óbvio que a mesma distinção há de ser admitida no âmbito do direito internacional. Já se reconhece, aliás, de há muito, que a par dos tratados ou convenções, o direito internacional é também constituído pelos costumes e os princípios gerais de direito, como declara o Estatuto da Corte Internacional de Justiça (art. 38). Ora, os direitos definidos na Declaração de 1948 correspondem, integralmente, ao que o costume e os princípios jurídicos internacionais reconhecem, hoje, como exigências básicas de respeito à dignidade humana. (Comparato, 2004, p. 224).

Ainda que os princípios jurídicos constantes nessa declaração primem pela igualdade e dignidade humana em nível internacional, compete a todos os Estados incorporarem e legitimarem praticamente a proteção deles. No entanto, nem todos os Estados colocam em prática as premissas humanitárias e isso que gera instabilidade e desorientação no que diz respeito à tutela dos direitos humanos.

Diante dessa problemática, Eduardo Bittar acrescenta:

A fragilidade do sistema se dá em virtude da inoperância de suas regras que acabam por se tornar extremamente utópicas ante a própria realidade, convertendo-se em princípios de fácil contorno, no momento de se aplicarem decisões de política nacional, ou de se atentarem contra direitos de nacionais com reflexos internacionais. O direito internacional dos direitos humanos funciona, em sua dinâmica de sistema, ora como capaz de preencher lacunas ou, ainda, como sistema que, em conflito com as ordens nacionais, leva os tribunais à discussão da aplicação dos direitos internacionais dos direitos humanos em confronto com o direito interno. (BITTAR, 2004, p. 224)

Surge, dessa forma, a questão do conflito entre a ordem internacional e o direito interno, fazendo os conflitos serem resolvidos pelo princípio da norma mais favorável à vítima. Portanto, leciona Cançado Trindade para melhor elucidação:

A hipótese de um eventual conflito entre direito internacional dos direitos humanos e o direito interno [...] poder-se-ia imaginar, como primeira alternativa, a adoção do critério “lei posterior revoga lei anterior com ela compatível”, considerando a hierarquia constitucional dos tratados internacionais de direitos humanos. Todavia, um exame mais cauteloso da matéria aponta a um critério de solução diferenciado, absolutamente peculiar ao conflito em tela, que se situa no plano dos direitos fundamentais. E o critério a ser adotado se orienta pela escolha da norma mais favorável a vítima. Vale dizer, prevalece a norma mais benéfica ao indivíduo, titular do direito. O critério ou princípio da aplicação do dispositivo mais favorável às vítimas é não apenas consagrado pelos próprios tratados internacionais de proteção dos direitos humanos, mas também encontra apoio na prática ou jurisprudência dos órgãos de supervisão internacionais, isto é, no plano de proteção dos direitos humanos interagem o Direito Internacional e o Direito Interno, movidos pelas mesmas necessidades de proteção, prevalecendo as normas que melhor protejam o ser humano, tendo em vista que a primazia é da pessoa humana. (TRINDADE 1991, p. 53-54)

Em virtude disso, ressalta-se ser no âmbito do Direito Internacional que começa a ser delineado o sistema normativo internacional de proteção dos direitos humanos. Nesta seara, constata-se haver um constitucionalismo global, preocupado principalmente em proteger direitos fundamentais e limitar o poder do Estado, mediante a elaboração de um aparato internacional de proteção de direitos (Piovesan, 2006, p. 372). Assim, o preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos Humanos, logo no primeiro parágrafo, reconhece que “a dignidade inerente a todos os membros da família humana e seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz do mundo”.

Esta noção leva a crer na possibilidade de o sistema normativo dos direitos humanos renovar-se sempre que a noção de “dignidade inerente a todos os membros da família humana” mudar, uma vez que a elaboração de normas tem em mente consolidar a dignidade fundamental do ser humano: a fonte dos seus direitos positivados.

Consequentemente, a formulação positivada destes Direitos Humanos deve ser mutável, na medida em que os conceitos de dignidade dos seres humanos individuais ou coletivos alteram-se em consequência de mudanças operadas no contexto social. Logo, embora os tratados internacionais tenham conteúdo obrigatório, gerando direitos

aos seus beneficiários, nada impede uma nova formulação, seja pela sua inclusão em algum texto legal futuro, seja por via da interpretação das expressões empregadas. Por isto, pode-se concluir que os direitos são uma construção histórica.

A concepção contemporânea dos direitos humanos é marcada atualmente pela universalidade e indivisibilidade. Desse modo, explica Flávia Piovesan (2006, p. 373), a universalidade clama pela extensão universal dos direitos humanos, sob a crença de a condição de pessoa torna-se o requisito único para a titularidade de direitos, considerando o ser humano como essencialmente moral, dotado de unicidade existencial e dignidade. A indivisibilidade é a garantia dos direitos civis e políticos como condição para a observância dos direitos sociais e econômicos. Nesta perspectiva, pode-se concluir que, quando um desses direitos é violado, os demais também o são. Os direitos humanos compõem, assim, uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada.

A concepção universal dos direitos humanos decorre da ideia de inerência, a significar que estes direitos pertencem a todos os membros da espécie humana, sem qualquer distinção, fundados em atributos inerentes aos seres humanos ou na posição social por eles ocupada. Tendo por base tais pressupostos entende-se que os migrantes ambientais requerem, neste momento, uma atenção especial por parte dos cientistas sociais.

É premente a necessidade de se estudar as motivações capazes de levar as pessoas a se deslocarem, – por razões naturais ou ocasionadas pela ação humana –, seus reflexos nos países receptores ou internamente, quando os fluxos migratórios ocorrerem de fora para dentro e, principalmente, as soluções propostas para o amparo destes grupos. Entende-se que o direito, nesse sentido, será fundamental. De fato, quaisquer das saídas apontadas exigirão a formatação de um complexo sistema jurídico internacional, e o reajuste em algumas questões do próprio direito interno, para buscar prevenir e mitigar as causas e as conseqüências das alterações provocadas pela própria humanidade no meio ambiente. Assim, será necessária a elaboração de acordos regionais ou globais, que reconheçam estes migrantes enquanto grupos vulneráveis e atribuam responsabilidades aos Estados no sentido de oferecer-lhes proteção.

Nos últimos anos, a discussão sobre as pessoas deslocadas por razões ambientais tem ocupado espaços importantes dentro de organismos supranacionais, resultando em avanços significativos quanto a esta matéria. Não bastassem as diversas declarações internacionais que, em algum momento, relacionam-se aos migrantes ambientais¹, outros documentos vêm sendo produzidos, especificamente, sobre o tema. Contudo, ainda não há um acordo, aprovado em escala global, que possa ser usado como referência na questão dos deslocados ambientais.

3. DESAFIOS AOS DIREITOS HUMANOS E ÀS POLÍTICAS SOCIAIS

A proteção das pessoas que se deslocam por causas ambientais envolve uma série de discussões ultrapassando conteúdos estritamente jurídicos ou políticos.

¹ Destacam-se as resultantes da Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação, de 1994, e da Conferência Mundial sobre a Redução de Desastres, de 2005.

A necessidade de se estabelecer um regramento, no contexto internacional, para atribuir obrigações à comunidade mundial quanto às populações deslocadas é apenas um dos elementos a serem observados no contexto da ampliação do apoio a estes grupos. Outras questões referentes aos valores culturais, aos princípios morais e éticos orientadores dos relacionamentos entre cidadãos, entre grupos sociais, comunidades e países precisam ser discutidas. A inserção no mercado de trabalho transformando o migrante em concorrente qualificado ou não, também exige atenção especial. Portanto, a regulamentação dos direitos, embora seja um passo necessário, será insuficiente se os países não se comprometerem a implantar mecanismos públicos responsáveis pela sua efetivação com políticas sociais capazes de garantir o acesso aos direitos regulamentados.

Não é de hoje que a sociedade convive com fluxos intensos de movimentos populacionais. Contudo, os novos modelos de fluxos migratórios, originários de modificações no meio ambiente, forçando as pessoas a se deslocarem, apresentam enfoques diferentes dos anteriores, ao produzirem coletivos e não mais situações anteriormente identificadas como “casos”. Os deslocados ambientais, enquanto coletivos, fazem emergir de forma evidente a necessidade do respeito entre culturas desiguais. Assim, o desenvolvimento de uma cultura que promova relações sociais de tolerância mútua, hospitalidade e solidariedade é, nesse sentido, imprescindível para os resultados de acordos internacionais não significarem tão-somente uma exigência jurídica, mas sim, um compromisso social humanitário assumido entre um povo e outro. E este compromisso necessita concretizar-se com a efetivação de políticas sociais que assegurem o indispensável para o atendimento das necessidades humanas básicas, com a sua aceitação cultural, e, também com a garantia do acesso igualitário aos recursos naturais. Mais ainda, cabe ao direito internacional propor compensar os recursos, quando houver comprovação da responsabilidade de um Estado na causa que tenha provocado o deslocamento, principalmente, quando os afetados forem de países economicamente vulneráveis. Verhaerhes, atentando-se ao acesso aos recursos do meio ambiente admite: “La obligación planetaria de asegurar el uso equitativo requeriría que esas poblaciones tengan un acceso razonable a los recursos naturales, tales como el agua dulce y tierra cultivable, o sus beneficios.”² (2008, p. 87)

A “obrigação planetária” sugerida pelo autor pressupõe compreender e assumir a responsabilidade para com o outro desconhecido, fundada no princípio da “hospitalidade universal”, seja pela via do compromisso de um Estado com outro ou mesmo, de uma comunidade com pessoas migrantes. Muitas situações decorrentes dos deslocamentos ambientais levarão indivíduos de nacionalidades, culturas e crenças diferentes a conviverem nos mesmos ambientes. Isso exigirá, de ambas as partes, um certo grau de tolerância e um grau muito maior de solidariedade, haja vista que, como ensina Baumann, a tolerância, em alguns certos casos, pode significar “[...] a mera indiferença e a despreocupação que resultam da resignação (1999, p. 248).

² Conforme tradução das autoras Verhaerhes (2008) admite que: “A obrigação planetária de assegurar o uso equitativo requer que essas populações tenham um acesso razoável aos recursos naturais, tais como a água doce e terra cultivável, e aos seus benefícios” (Verhaerhes, 2008, p. 87)

A aceitação da alteridade requer a compreensão de que, apesar dos limites geográficos que separam uma nação da outra, a humanidade co-habita um único planeta, do qual todos são responsáveis. Esta é a mensagem transmitida pelo autor, quando afirma que sua “[...] ligação com o estranho é revelada como *responsabilidade*, não apenas como neutralidade indiferente ou mesmo aceitação cognitiva da similaridade de condição [...]. É revelada, em outras palavras, como comunidade de destino, não mera semelhança de fato” (Baumann 1999, p. 249).

Em outras palavras, o autor sugere não bastar que a convivência com o outro se dê por imposição ou com indiferença, mas por consciência do sentimento de humanidade, fazendo das pessoas cidadãs cosmopolitas, apesar do vínculo a um Estado específico. Benhabib, por sua vez, assevera que “No es la posesión en comun de la tierra, sino más bien este derecho de humanidad, y el derecho a la libertad que de él se deriva, que sirve como la justificación filosófica del derecho cosmopolita³.” (2004, p. 52). O vínculo quando se restringe ao local onde uma pessoa tem seu registro de nascimento efetuado não pode, na interpretação do autor, privar pessoas que não o possuem nesse mesmo local de ter garantida sua cidadania, pois a ligação de todos com o planeta é muito maior que qualquer registro formal. Tal apreciação coincide com o pensamento de Carens, ao afirmar: “La condición y los privilegios de la ciudadanía, que se basan simplemente en un derecho de nacimiento definido territorialmente, no son menos arbitrarios que el color de nuestra piel y otros rasgos genéticos.⁴” (apud Benhabib, 2004, p. 76).

Desta forma, dar-se-á a concretização do “direito universal de hospitalidade” e, além disso atenuará o sentimento de perda daqueles que, por questões ambientais, tiveram de abandonar, forçadamente, seus lares. Cournil e Mazzega, nesse sentido, afirmam que, em se estabelecendo uma convenção internacional para proteger os migrantes ambientais, poderá haver ocasião

[...] d’insérer de nouvelles exigences pour l’accueil des réfugiés. Ainsi, en plus des règles coutumières de non-refoulement et d’accueil temporaire, il serait ambitieux d’intégrer dans un traité international des obligations sur le traitement digne des réfugiés par le pays d’accueil, et ce, que le déplacement du réfugié soit interne ou international.⁵ (2008, p. 17)

Contudo, os próprios autores consideram tal proposta muito ambiciosa e, possivelmente, no momento atual, ela não lograria êxito em função da falta de apoio

³ Conforme tradução das autoras, Benhabib assevera que “não é a possessão em comum da terra, mas este direito de humanidade e o direito a liberdade que dele deriva, que serve como justificação filosófica do direito cosmopolita³. (2004, p. 52)

⁴ Conforme tradução das autoras “A condição e os privilégios da cidadania, que se baseiam simplesmente em um direito de nascimento definido territorialmente, não são menos arbitrários que a cor de nossa pele e outras características genéticas.⁴” (apud Benhabib, 2004, p. 76)

⁵ Conforme tradução das autoras [...] incorporar novos requisitos para o acolhimento de refugiados. Assim, para além das habituais regras de não-repulsão e acolhimento temporário, seria desafiador integrar em um tratado internacional sobre as obrigações de tratamento digno aos refugiados pelo país de acolhimento, seja o movimento dos refugiados interno ou internacional. (Cournil e Mazzega, 2008, p. 17)

dos países mais desenvolvidos para que poder entrar em vigor, considerando que eles já utilizam medidas bastante restritivas para as migrações por razões econômicas e defendem o mesmo comportamento para aquelas motivadas por razões ambientais.

Portanto, grandes desafios circundam a problemática dos deslocados ambientais, e exigirão sensibilidade dos governantes e dos organismos internacionais para as respostas dadas não acabarem por tornar ainda mais complexa a questão. Os princípios jurídicos, nesse contexto, são importantes, pois podem oferecer um embasamento sólido para a construção de alternativas duradouras que envolvam a participação das pessoas, dos Estados e dos órgãos de assistência humanitária. Somente um conjunto de obrigações comprometendo todos os pólos envolvidos será suscetível de atingir todos os objetivos que envolvam a questão dos grupos que se movimentam por razões ambientais.

O grande desafio da atualidade e de todos os países hoje no que se refere às questões climáticas, bem como a problemática dos deslocados, migrantes por tais motivos, está situado na área social. Ou seja, em como assegurar os direitos sociais das populações deslocadas, isto é, de que forma os países receptores e emissores atenderão os direitos sociais da população com a urgência necessária e demandada, pois isto pressupõe o investimento em recursos econômicos, humanos e institucionais. Sabe-se que a exigência de desfrutar de determinadas discussões que garantam uma vida saudável e digna, sem dependência de outrem, tem certo consenso nas sociedades atuais. Para Silva e Prates (2009, p. 21),

há o reconhecimento de que a pessoa, para viver dignamente, necessita de determinadas condições que possibilitem, além da sobrevivência biológica, o seu desenvolvimento como ser social, capaz de fazer escolhas e de ser protagonista da sua própria história. Portanto, há necessidades individuais e coletivas a serem satisfeitas para a pessoa se desenvolver de acordo com a sua natureza humana, sendo, por isso, consideradas universais.

Porém, é necessário transformar este consenso em ações concretas. Segundo Schwartzman (2010) [...] não é possível, em poucos anos, atender plenamente a este desafio, mas é possível pelo menos começar a enfrentá-lo de maneira correta. O texto da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, ao estabelecer que os direitos sociais devem ser garantidos “pelo esforço nacional e a cooperação internacional”, de acordo com a “organização e recursos de cada Estado”, aponta para três questões fundamentais: a relação deles com a economia, com os regimes políticos e com os Estados Nacionais, considerando que a efetividade desses direitos deve garantir o que se pode chamar de o mínimo existencial em matéria ambiental.

No Brasil, tem-se a política nacional sobre Mudança do Clima, que por ser uma lei sem sanção sinaliza para um futuro incerto. E, como assevera Nalini, “nem se espere que a regulamentação venha a suprir aquilo que a lei não contemplou. O regulamento não pode desbordar o conteúdo da lei”. (2010, p. 147).

Segundo Jesus (2010), os atuais mecanismos de proteção às pessoas refugiadas são insuficientes para protegerem os grupos que se deslocam por causas ambientais,

sendo necessário que se construam, dentro do Direito Internacional, novas ferramentas capazes de tal objetivo. As alternativas analisadas para a resolução dos problemas dos migrantes ambientais convergem numa preocupação comum: é preciso que se aumente a proteção social, jurídica e política das pessoas que se deslocam internamente, dentro dos territórios de seus próprios países. Desse modo, entende-se que, independentemente do instrumento jurídico que for utilizado para proteger os deslocados ambientais, este deverá prever mecanismos de amparo aos grupos conhecidos como “deslocados internos”. Deve-se atribuir responsabilidades, quando for o caso, aos países que mais contribuíram para as causas que originaram as migrações, fundamentando-se tal imputação nos princípios da responsabilidade comum, mas diferenciada, e da solidariedade.

Os Estados, nessa senda, possuem obrigações comuns de auxiliar aos povos afetados pelos efeitos das alterações climáticas, exigindo-se, no entanto, daqueles que, por meio de suas ações, tiveram um grau maior de participação na origem dos eventos que resultaram em deslocados, uma imputação diferenciada de atribuições que permitam aos países atingidos minimizarem as consequências das alterações em seu ambiente, mitigarem os efeitos econômicos e sociais à população e possibilitarem que se garanta um reassentamento seguro e eficiente nos casos em que não é possível o retorno. Assim, quando, por exemplo, ocorrerem inundações pela elevação do nível do mar ou por outras motivações.

Por fim, entende-se a necessidade de os refugiados/deslocados/migrantes ambientais terem assegurados o mínimo existencial o qual não pode ser quantificado de forma única e definitiva, já que varia conforme lugar, tempo, padrão socioeconômico vigente, expectativas e necessidades. Também não pode limitar-se a garantir simplesmente a sobrevivência física, uma vez que isso significaria uma vida sem alternativas, o que impediria a promoção da dignidade humana. Alguns indicativos de direitos sociais que devem ser comuns e garantidos ao deslocados ambientais como os de assistência e acesso à água e a uma ajuda alimentar; à habitação; à assistência médica; à informação e à participação; à personalidade jurídica (direitos da pessoa); ao respeito da unidade familiar (de não serem separados dos membros da sua família); à reconstituição da família dispersada pelo desastre ambiental; à educação e à formação; à subsistência pelo trabalho; ao realojamento; à nacionalidade; concessão do estatuto de deslocado ambiental; princípio de não-discriminação. Tais direitos, dentre outros, garantirão o que se pode chamar de um mínimo ecológico de existência. Para Ayala, “este princípio significa a proteção de uma zona existencial que deve ser mantida e reproduzida; mínimo que não se encontra sujeito a iniciativas revisoras próprias do exercício das prerrogativas democráticas conferidas à função legislativa” (2010, p. 275).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por fim, pode-se afirmar a existência da necessidade extrema de mudar as perspectivas em nível global, referente ao tratamento de migrantes e à particular urgência de atenção aos não ambientais. Isso deve ocorrer ou passar, necessariamente, pela mudança legislativa interna de países e para que estes, receptores ou não, consigam entender a problemática das migrações como uma realidade indiscutível e desafiadora.

Isso exigirá, não ações meramente controladoras, policiais e estatais, e, sim, uma análise como uma questão social, sob o paradigma do respeito aos direitos humanos em sua totalidade, já que constituem uma coletividade ameaçada ou um direito humano universal ameaçado – a vida.

Ressalta-se que o contexto dos deslocados ambientais necessita além de acordos internacionais, firmados em base dos princípios de direitos humanos internacionais, também de um direito interno, principalmente nos chamados países receptores. Igualmente, de políticas sociais que possibilitem o acesso destes migrantes aos chamados direitos sociais básicos (saúde, alimentação, educação, moradia) e a sua inserção no mercado de trabalho, para conseguirem viver com dignidade. Somente desta forma será possível a proteção aos direitos humanos fundamentais e ao desenvolvimento econômico dos povos que, de alguma forma, forem atingidos por alterações ambientais, para se garantir uma sociedade com mais dignidade a estas e às futuras gerações.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AYALA, Patrick de Araújo. O direito ambiental das mudanças climáticas: mínimo existencial ecológico, e proibição de retrocesso na ordem constitucional brasileira. In BENJAMIN, Antonio Herman; IRIGARAY, Carlos Teodora.(orgs.). *Florestas, Mudanças Climáticas e Serviços Ecológicos*. Vol. II. São Paulo: Instituto por um planeta verde. 2010.

BAUMANN, Zygmunt. *Modernidade e Ambivalência*. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

BITTAR, Eduardo C. B. *Ética, Educação, Cidadania e Direitos Humanos*. Barueri: Saraiva, 2004.

BENHABIB, Seyla. *Los derechos de los otros*. Extranjeros, residentes y ciudadanos. Barcelona: Gedisa, 2004.

BOGARDI, Janos (et al.) *Control, adapt or flee*. How to face Environmental Migration? In: UN. *Intersections*. Bornheim: United Nations University, nº 5, mai 2010.

CAMPOS, André. Refugiados Ambientais. In. *Boletim Ecológico on line*. 2010.

COMPARATO, Fábio Konder. *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. 3. ed. rev. e ampl., São Paulo: Saraiva, 2004.

COURNIL, Christel; MAZZEGA, Pierre. Réflexions prospectives sur une protection juridique des réfugiés écologiques. In: *Revue Européenne des Migrations Internationales*. nº 1, 2008.

JESUS, Tiago S. *Um novo desafio ao direito: deslocados/migrantes ambientais. reconhecimento, proteção e solidariedade*. Dissertação de Mestrado. Mimeo. 2010.

MALTA, Fernando Ferraz. A situação dos refugiados ambientais na América Latina. In *Mundorama*. Divulgação científica em relações internacionais. Disponível em: www.mundorama.net. Acesso em: 20 ago. 2010.

INSTITUTO MIGRAÇÕES E DIREITOS HUMANOS, 2010. Disponível em: www.refunet.Brasil.Org.br. Acesso em: 19 abr. 2010.

NALINI, José Renato. As mudanças climáticas perante o direito. In BENJAMIN, Antonio Herman; IRIGARAY, Carlos Teodora.(orgs.). *Florestas, Mudanças Climáticas e Serviços Ecológicos*. Vol. II. São Paulo: Instituto por um planeta verde. 2010.

OCHA. *Monitoring Disaster Displacement in the Context of Climate Change*. 2009.

PIOVESAN, Flavia. Globalização e direitos humanos. Desafios contemporâneos. In. GUERRA, Sidney. (org.). *Globalização. Desafios e Implicações para o Direito Internacional Contemporâneo*. Ijuí: Editora da UNIJUI, 2006.

SILVA, Vini Rabassa da; PRATES, Jane Cruz. Migrações internacionais e a realidade brasileira: concepções e desafios. In. SILVA, Vini Rabassa da; MEDEIROS, Mara Rosange Acosta. (Org.). *Migrações Internacionais, Políticas Públicas e Cidadania*. Pelotas: Educat, 2009.

SCHWARTZMAN, Simon. Os desafios das políticas sociais para a América Latina. Disponível em: www.schwartzman.org.br/simon/polso.pdf. Acesso: 25 ago. 2010.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Direitos Humanos e meio ambiente: Paralelo dos sistemas de proteção internacional*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1991.

_____. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos. Vol. III*, Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2003.

VERHAERHE, Laure. Quels droits pour les réfugiés environnementaux qui perdront leur Etat? Le cas de Tuvalu. In: *Revue Asylon(s)*, n. 6, nov. 2008.

Disponível em: <<http://terra.rezo.net/article853.html>>. Acesso em: 25 nov. 2008.