

1.22 • Conjuntura Internacional

Refugiados ambientais ou pessoas ambientalmente deslocadas

AO LONGO DO TEMPO, a situação do refugiado ambiental não tem sido analisada e descrita de forma consensual, tanto pela academia como pela comunidade internacional. A aparente dificuldade em definir este tipo de movimento de pessoas radica na proximidade de outros conceitos tipológicos, nomeadamente de deslocado ambiental e de migrante ambiental. Se, por um lado, o refugiado ambiental é enquadrado pela deslocação forçada, por outro, é definido pela indeterminação do tempo que dura a ausência do local de residência habitual, começando por ser temporária, mas podendo transformar-se em definitiva.

Enquadramento geral

A bibliografia de referência indicia um certo vazio no enquadramento jurídico nacional e internacional das pessoas forçadas a deslocação por motivos ambientais (Pentinat, 2006), remetendo esta categoria tipológica para a situação geral do refugiado. Desde a definição do estatuto jurídico do refugiado na *Carta Magna do Refugiado da Convenção de Genebra sobre o Estatuto dos Refugiados*, a definição das pessoas que, por motivos de agressão externa, ocupação ou ameaça à vida e à segurança, abandonam o seu local de residência sendo forçadas a deslocar-se foi revista e actualizada diversas vezes: no Protocolo de Nova Iorque; pela Organização de Unidade Africana; na declaração de Cartagena; na Declaração de San José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas; na Conferência de Nansen sobre Alterações Climáticas e deslocações no século XXI. Face à inexistência de consenso terminológico, a Agência das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e a Organização Internacional para as Migrações (OIM) propuseram a não utilização do termo “refugiado ambiental”, sugerindo a expressão “pessoas ambientalmente deslocadas” (UNHCR, 2014). A análise destas deslocações é relativamente recente, tendo sido definidas há cerca de quatro décadas, se bem que pouco valorizadas na época em que o conceito foi apresentado (ver caixa), estando centradas na especificidade dos factores causais que determinam a deslocação forçada. Apenas recentemente – após 2011, com a Conferência de Nansen – foi formalmente reconhecida a importância das alterações

climáticas na criação de novos movimentos de população, caracteristicamente forçados, por via dos impactos gerados em regiões vulneráveis. É também atribuído aos *Dez Princípios de Nansen*, apresentados, discutidos e assumidos na Conferência, um conjunto de critérios orientadores que permitem adequar a identificação e a definição de respostas, de âmbito nacional e internacional, aos novos desafios gerados pelos novos refugiados ambientais.

Categorias de pessoas ambientalmente deslocadas

Face às diferenças terminológicas e conceptuais, e tendo em consideração a importância que este tipo de movimento de população tem vindo a adquirir ao longo dos anos, é importante compreender o que significa a expressão sugerida pelo ACNUR e OIM de *Pessoa Ambientalmente Deslocada*.

Na década de 80, El-Hinnawi, criador do conceito de refugiado ambiental (Ramos, 2011), identificou três grandes categorias que têm em comum pelo menos um aspecto: a existência de factores ambientais não controláveis, que representam ameaças e que condicionam as pessoas à deslocação forçada. As categorias são:

1. deslocados temporários que sofrem ameaças ambientais, que condicionam ou impedem a manutenção da segurança e da vida, tais como terremotos, tufões, ciclones e tempestades, sendo que existe a expectativa de retorno à origem após o término da actividade do evento natural,
2. deslocados permanentes, situação que decorre do impedimento do regresso, mesmo após o término da actividade do fenómeno natural, visto o contexto ambiental ter sofrido alterações de tal forma significativas que não estão asseguradas as condições de segurança e de bem-estar,
3. deslocados permanentes que, por opção, procuraram um novo local para fixação que represente uma garantia acrescida de subsistência e bem-estar, sem ponderarem se o local de origem reúne as condições para o retorno.

Os refugiados ambientais são definidos pela influência de fenómenos naturais extremos, mas também pela existência de acidentes naturais, e ainda pelas actividades socioambientais que geram impactos,

Brígida Brito

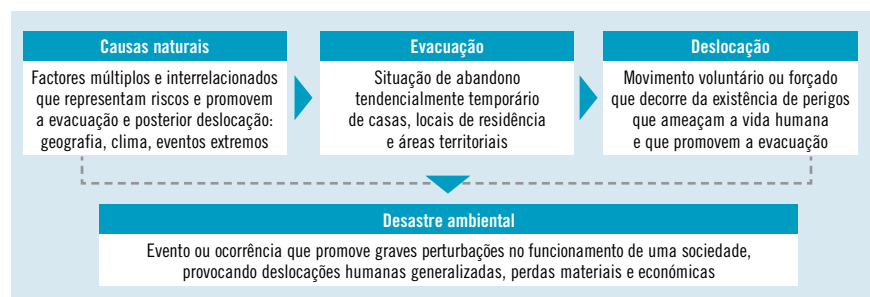
representando riscos e ameaças para a vida e para a segurança, entre os quais acidentes industriais e derrames.

Das causas às vulnerabilidades

Os deslocados ambientais resultam ou de uma ocorrência extrema, tal como um fenómeno climático de grande intensidade e impacto, ou da combinação de diferentes factores causais que geram insegurança e incerteza, forçando as populações a partir. As causas que geram deslocação ambiental de

País	Fenómeno Natural	Total de deslocados
Filipinas	Tufão Haiyan	4 095 000
Filipinas	Tufão Trami	1 744 000
China	Inundações/Cheias	1 577 000
Bangladesh	Ciclone tropical Mahasen	1 100 000
Índia	Inundações/Cheias	1 042 000
Índia	Ciclone tropical Phailin	1 000 000
China	Tufão Fitow	826 000
Vietname	Tufão Haiyan	800 000
China	Tufão Usagui	587 000
China	Tufão Utor	513 000
China	Tufão Soulik	500 000
Filipinas	Tufão Nari	406 000
China	Inundações/Cheias	354 000
Filipinas	Terramoto Bohol	349 000
Sudão	Inundações/Cheias	320 000
Japão	Tufão Man-Yi	260 000
China	Terramoto Gansu	227 000
Filipinas	Tempestade tropical Shanshan	223 000
EUA	Tempestades e tornados	219 000
Níger	Inundações/Cheias	201 000
China	Tufão Trami	190 000
Sri Lanka	Inundações/Cheias	190 000
Moçambique	Inundações/Cheias	186 000
China	Tufão Haiyan	181 000
Paquistão	Terramoto Baluchistan	170 000
Quénia	Inundações/Cheias	170 000
China	Inundações/Cheias	150 000
Etiópia	Inundações/Cheias	146 000
Cambodja	Inundações/Cheias	144 000
Filipinas	Tufão Utor	129 000
Paquistão	Inundações/Cheias	124 000
Filipinas	Inundações/Cheias	124 000
Canadá	Inundações/Cheias	120 000
Japão	Tufão Wipha	118 000
México	Furacões Ingrid e Manuel	118 000
Nigéria	Inundações/Cheias	117 000
Chade	Inundações/Cheias	117 000
Vietname	Tufão Nari	109 000
Vietname	Tufão Wutip	106 000
EUA	Inundações/Cheias	101 000
Sudão do Sul	Inundações/Cheias	100 000

Principais deslocações causadas por eventos naturais, 2013. Fonte: Yonetani, Michelle (2014).



Conceitos-chave para a análise do tema dos Refugiados Ambientais.

Fonte: Adaptado de Yonetani, M. (2014).

peças são as antropogénicas e as naturais ou ambientais (Ramos, 2011), sendo de destacar que, em muitos contextos, se conjugam agravando a situação contextual que origina o movimento de pessoas.

As causas antropogénicas evidenciam a existência de actividade humana excessiva, que tende a ser condicionada pela esfera económica, promotora de desequilíbrios socioambientais e que resulta na criação de uma sensação de incerteza e insegurança na população, em resultado das ameaças e riscos associados. Estes factores são frequentemente identificados com o aumento da pobreza, complementado pela degradação ambiental que, de forma associada, podem resultar em desastres ambientais involuntários mas de difícil controlo. Neste contexto, podem ainda distinguir-se as acções que geram impactos graduais e progressivos, tais como a desflorestação, a degradação do solo por sobreexploração e contaminação e actividades de impacto repentino e imediato, como os derrames de materiais químicos. Estas são situações complexas que geram um efeito de bola de neve pela dimensão do problema e interligação entre os factores causais.

As causas naturais, ou estritamente ambientais, respeitam aos desastres naturais e aos fenómenos extremos, destacando-se a actividade sísmica (terramotos e erupções vulcánicas), as actividades de movimento (avalanches de neve, derrocadas de terra), as actividades atmosféricas (ciclones, tornados, furacões, tufões, tempestades) e as actividades hidrológicas (cheias, inundações). Em qualquer caso, os impactos ambientais, sociais e económicos são variáveis, podendo ser devastadores, causando perdas humanas e materiais, forçando uma parte da população à deslocação temporária ou permanente.

Em regra, e os dados de 2013 confirmam, os problemas que geram refugiados ambientais, sejam antropogénicos ou naturais, afectam maioritariamente regiões pobres, dotadas de população numerosa, caracterizadas por elevada densidade populacional, que tende a fixar-se em zonas marcadas pela vulnerabilidade, tais como a

proximidade da costa (linha do mar) e dos rios. Pela pressão que exercem sobre os espaços e os recursos, estas populações contribuem de forma involuntária para a criação de uma carga ambiental agravada (Pentinat, 2006), contribuindo para a degradação de recursos naturais frágeis, para a erosão e a degradação do solo, e para a diminuição da produtividade.

Face à vulnerabilidade dos modos de vida e de subsistência dos deslocados ambientais, um dos principais desafios identificados pelo ACNUR (UNHCR, 2014) consiste no realojamento planeado, tanto com um carácter preventivo, ou seja, antes do evento ocorrer, como com um sentido reparador, o que implica monitorização e avaliação, tanto da catástrofe e dos seus impactos, como da deslocação.

Alguns dados relevantes para a compreensão do problema

Segundo o *International Displacement Monitoring Centre* (Yonetani, 2014), em 2013 registou-se um elevado número de deslocações internacionais (vinte e dois milhões de pessoas) causadas pela ocorrência de desastres ambientais, destacando-se os fenómenos climáticos extremos, sendo que cada um dos trinta e sete maiores eventos naturais causaram entre 100.000 e 4.095.000 deslocados com impacto internacional. A relevância do problema é ainda evidenciada pela análise prospectiva apresentada pelo Conselho Português para os Refugiados (AAVV, 2010) indicando que, em todo o Mundo, em 2050 poderão existir 200 milhões de pessoas forçadas a deslocar-se para outras regiões no interior do país de origem e para o exterior em resultado da influência das alterações climáticas. A frequência e a intensidade das deslocações motivadas por causas ambientais parece estar directamente relacionada com a vulnerabilidade regional à ocorrência de desastres naturais. Em 2013, o continente mais afectado por deslocações forçadas foi o asiático, já que os maiores movimen-

tos de deslocados ambientais se registaram nas Filipinas, China, Vietname e Índia, sendo ainda significativos os casos do Bangladesh, Paquistão, Camboja e Sri Lanka. Foi nestes países que os fenómenos climáticos extremos se fizeram sentir de forma mais agravada, o que representou uma ameaça regular para as populações residentes nas regiões afectadas. Alguns destes eventos naturais são comuns a mais do que um país: o Tufão Haiyan, que afectou as Filipinas, o Vietname e a China; o Tufão Trami e o Tufão Utor, que tiveram impactos nas Filipinas e na China; e o Tufão Nari, nas Filipinas e no Vietname.

O continente africano foi particularmente afectado por períodos cada vez mais longos, com registo de precipitação de elevada intensidade em época de chuvas, provocando cheias e inundações, em particular no Níger, Chade, Sudão, Quênia, Etiópia, Sudão do Sul, Somália, Moçambique e Nigéria.

Apesar de se registarem ocorrências no continente americano, a situação parece ser comparativamente mais transitória em relação aos outros continentes afectados, já que a ocorrência de deslocações se centra nos Estados Unidos da América, no Canadá e no México, evidenciando um menor impacto, que resulta da capacidade previsional, traduzindo-se num menor número de pessoas deslocadas, no carácter temporário da deslocação e na facilidade no retorno. ■

REFUGIADOS AMBIENTAIS, UMA OU MAIS CATEGORIAS CONCEPTUAIS?

Os estudos sobre os refugiados ambientais são recentes, particularizam as causas que promovem a deslocação e reforçam o risco e a insegurança comuns a todas as populações que se confrontam com uma deslocação forçada. Esta categoria de refugiados foi inicialmente descrita por Lester Brown (World Watch Institute, Washington DC) em 1976, se bem que apenas tenha adquirido projecção no debate científico internacional em 1985 através de Essam El-Hinnawi (National Research Centre, Cairo), num artigo publicado pelo *Programa das Nações Unidas para o Ambiente* (Morrissey, 2012). A partir dessa data, esta categoria conceptual aparece cada vez mais relacionada com os impactos socioambientais produzidos pelas alterações climáticas e desencadeados pelos denominados fenómenos climáticos extremos.

O termo refugiado ambiental adquiriu diferentes denominações – deslocados ambientais, migrantes ambientais, refugiados climáticos – gerando alguma confusão conceptual sempre que referidos de forma indiferenciada. A distinção terminológica centra-se principalmente na forma e nas características da deslocação, ora mais orientada para a permanência em território nacional (deslocados), ora evidenciando a necessidade de ultrapassar fronteiras de forma forçada (refugiados), ora orientada por motivações próprias (migrantes). Apesar de as definições poderem variar em função das características de cada categoria tipológica, é consensual que se trata de pessoas que, por razões socioambientais que afectam a capacidade de subsistência, a segurança e a qualidade de vida, foram obrigadas a abandonar o local de residência por períodos de tempo variáveis, tendencialmente temporários mas que podem tornar-se definitivos. Esta situação evidencia uma deslocação forçada que resulta de crises ambientais geradoras de ameaças à vida, incluindo precariedade na subsistência, inexistência de garantia de respeito pelos direitos humanos, associada à falta de equidade e justiça na obtenção e uso de recursos naturais.

Referências

- AAVV (2010). *Actas do IX Congresso Internacional do CPR*. Lisboa: Conselho Português para os Refugiados.
- Gemenne, François; Brucker, Pauline; Ionesco, Dina (2014). *The state of environmental migrations*. Paris: Sciences Po; International organization for Migration.
- Morrissey, James (2012). "Rethinking the 'debate on environmental refugees': from 'maximalists and minimalists' to 'proponents and critics'" in *Journal of Political Ecology*. The University of Arizona. Vol. 19: 36-49, consultado online em http://jpe.library.arizona.edu/volume_19/Morrissey.pdf [15 Janeiro de 2015].
- Pentinat, Susana Borrás (2006). "Refugiados ambientales: el nuevo desafío del derecho internacional del medio ambiente" in *Revista de Derecho*. vol XIX, nº 2: 85-108. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Austral de Chile, consultado online em <http://mingaonline.uach.cl/pdf/reviver/v19n2/art04.pdf> [15 Janeiro de 2015].
- Ramos, Erika (2011). Refugiados ambientais: em busca do reconhecimento pelo Direito Internacional. Tese de Doutoramento, Universidade de São Paulo, consultado online em http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/Refugiados_Ambientais.pdf?view=1 [15 Janeiro de 2015].
- UNHCR (2014). *Planned relocation, disasters and climate change: consolidating good practices and preparing for the future*. Sanremo: The UN Refugee Agency.
- Yonetani, Michelle (coord) (2014). *Global estimates 2014. People displaced by disasters*. Geneva: Norwegian Refugee Council; Internal Displacement Monitoring Centre.