



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
(UNIRIO)

CAROLINA BARROSO ALVES

**A CATEGORIA DE REFUGIADOS CLIMÁTICOS: o debate em torno das
definições e dos questionamentos sobre o seu reconhecimento no
âmbito internacional**

RIO DE JANEIRO
2024



CAROLINA BARROSO ALVES

A CATEGORIA DE REFUGIADOS CLIMÁTICOS: o debate em torno das definições e dos questionamentos sobre o seu reconhecimento no âmbito internacional

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGCP) da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO) como requisito para obtenção do título de Mestre em Ciência Política. Linha de pesquisa: Relações Internacionais e Política Mundial
Orientadora: Prof^a. Dr^a. María del Carmen Villarreal Villamar

Rio de Janeiro
2024

B Barroso Alves, Carolina
A CATEGORIA DE REFUGIADOS CLIMÁTICOS: o debate em torno das definições e dos questionamentos sobre o seu reconhecimento no âmbito internacional / Carolina Barroso Alves. -- Rio de Janeiro, 2024.
116

Orientador: Maria del Carmen Villarreal Villamar.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, 2024.

1. Refugiados Climáticos. 2. Regimes Internacionais. 3. Revisão sistemática. I. del Carmen Villarreal Villamar, Maria , orient. II. Título.

CAROLINA BARROSO ALVES

A CATEGORIA DE REFUGIADOS CLIMÁTICOS: o debate em torno das
definições e dos questionamentos sobre o seu reconhecimento no
âmbito internacional

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGCP) da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO) como requisito para obtenção do título de Mestre em Ciência Política. Linha de pesquisa: Relações Internacionais e Política Mundial
Orientadora: Prof^a. Dr^a. María del Carmen Villarreal Villamar

Aprovado em:

Banca examinadora:

Prof^a. Dr^a. María del Carmen Villarreal Villamar (Orientadora)
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO)

Prof^a. Roberta Rodrigues Marques da Silva
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO)

Prof. Charles Pontes Gomes

ALVES, Carolina Barroso. **A categoria de refugiados climáticos: o debate em torno das diferentes definições e dos questionamentos sobre o seu reconhecimento no âmbito internacional.** Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Programa de Pós graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2024.

RESUMO

Dentre os diversos efeitos das mudanças climáticas, parte da academia tem se dedicado ao estudo do impacto nas questões migratórias. O foco da presente pesquisa é o regime internacional de refugiados e o papel do ACNUR na questão do refúgio climático. O trabalho testou a hipótese de que o não reconhecimento da categoria de refugiados climáticos é resultado da dependência de trajetória do ACNUR e visou responder também quais as possibilidades de garantia de proteção daqueles que se deslocam em decorrência de eventos climáticos. Inicialmente fornece ao leitor a base teórica para compreender a discussão que vai se seguir, com teorias de regimes internacionais, dependência de trajetória, os regimes de refugiados e mudanças climáticas e os conceitos de mobilidade humana. Em seguida, apresenta-se a relação entre mudanças climáticas e migração forçada, partindo do entendimento dos efeitos do clima no deslocamento populacional e depois estudando o reconhecimento dessa relação. Finaliza-se com uma revisão sistemática da literatura, que conduziu a análises exploratórias e descritivas, qualitativas e de conteúdo de textos coletados da plataforma Refworld escritos no período de 2000 a 2003. O trabalho conclui com o entendimento que embora o ACNUR reconheça a relação entre clima e migração forçada, as atuais nomenclaturas não satisfazem a organização, que não está preparada para lidar, e nem quer inserir no escopo de seu mandato, esse contingente populacional.

Palavras-chave: Mudanças climáticas. Revisão sistemática. Dependência de trajetória. Regimes internacionais. Refugiados climáticos.

ALVES, Carolina Barroso. **The climate refugee category: the debate over the different definitions and the questions about its recognition in the international arena.** Thesis (Master's degree in Political Science) – Graduate program in Political Science, Federal University of the State of Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

ABSTRACT

Among the various effects of climate change, part of the academy has dedicated itself to studying the impact on migration issues. The focus of this research is the international refugee regime and the role of UNHCR in the issue of climate refugee. The work tested the hypothesis that the non-recognition of the category of climate refugees is a result of the UNHCR's path dependence and also aimed to answer the possibilities of guaranteeing protection for those who move as a result of climate events. Initially it provides the reader with the theoretical basis to understand the discussion that will follow, with theories of international regimes, path dependence, refugee regimes and climate change and the concepts of human mobility. Next, the relationship between climate change and forced migration is presented, starting from the understanding of the effects of climate on population movement and then studying the recognition of this relationship. It ends with a systematic literature review, which led to exploratory and descriptive, qualitative and content analysis of texts collected from the Refworld platform written between 2000 and 2003. The work concludes with the understanding that although UNHCR recognizes the relationship between climate and forced migration, the current nomenclatures do not satisfy the organization, which is not prepared to deal with, nor does it want to include this population contingent within the scope of its mandate.

Keywords: Climate change. Systematic review. Path dependence. International regimes. Climate refugees.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1. População de refugiados no período 1951-2023	30
Figura 1. Efeitos das mudanças climáticas	44
Figura 2. Conexões entre mudança ambiental, ecossistemas e mobilidade humana ..	45
Gráfico 2. Dados globais para deslocamentos por desastres (2008–2022)	48
Gráfico 3. Proporção do deslocamento populacional em Kiribati decorrente de questões ambientais	49
Figura 3. Fluxograma PRISMA para revisões sistemáticas de literatura	62
Gráfico 4. Distribuição dos textos presentes na Refworld sobre refugiados climáticos e pessoas internamente deslocadas pelo clima no período 2000-2023.....	66
Gráfico 5. Distribuição dos textos por continente para o termo “Climate Refugees”	67
Gráfico 6. Distribuição dos textos por continente para o termo “Internally displaced climate person”	68
Gráfico 7. Distribuição dos textos por língua de publicação	70
Gráfico 8. Distribuição dos textos por grupo de pessoas protegidas pelo ACNUR ..	71
Figura 4. Palavras mais usadas nos textos referentes a “Climate refugees”	72
Figura 5. Palavras mais usadas nos textos referentes a “Internally displaced climate person”	73

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Histórico do Direito Internacional dos Refugiados de 1921 até 1951	26
Tabela 2. Filtros utilizados na pesquisa	58
Tabela 3. Categorização dos dados “Climate refugees”	63
Tabela 4. Categorização dos dados “Internally displaced climate person”	64
Tabela 5. Distribuição dos textos por fonte para o termo “Climate refugees”	69
Tabela 6. Distribuição dos textos por fonte para o termo “Internally displaced climate person”	69
Tabela 7. Ficha dos textos analisados	74

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
BASIC	Acrônimo do grupo formado por Brasil, África do Sul, Índia e China
COP	Conference of Parties
GEE	Gases de Efeito Estufa
HRC	Human Right Committee
IDMC	Internal Displacement Monitoring Centre
IDP	Pessoas Internamente Deslocadas
IEP	International Institute for Economics and Peace
iNDC	Intended Nationally Determined Contributions
IOM	International Organization for Migration
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
NDC	Nationally Determined Contributions
OAU	Organization of African Union
OHCHR	Office of the High Commissioner for Human Rights
OIM	Organização Internacional para Migrações
ONG	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PRISMA	Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses
UN	United Nations
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees

SUMÁRIO

Introdução	11
1. Regimes internacionais, dependência de trajetória, refúgio e políticas de categorização	18
1.1 Teoria de Regimes Internacionais e Dependência de Trajetória	18
1.2 Regime Internacional de Refugiados	27
1.3 Regime Internacional de Mudanças Climáticas	38
1.4 Refúgio e outros conceitos básicos sobre mobilidade humana	42
1.4.1 Definições de refúgio	42
1.4.2 Os refugiados e a política da categorização	45
1.4.3 Outros conceitos sobre mobilidade humana	48
2. As nuances do nexo entre migração forçada e mudanças climáticas	51
2.1 Entendendo as mudanças climáticas e sua relação com a migração forçada	51
2.2 Reconhecimento do nexo entre migração forçada e mudanças climáticas	58
3. O refúgio climático no século XXI: definições e reconhecimento	66
3.1 Revisão sistemática da literatura	66
3.1.2 Resultados	73
3.2 O deslocamento populacional decorrente das questões climáticas na literatura	83
Considerações Finais	90
REFERÊNCIAS	97
ANEXO A - Checklist de revisão sistemática da literatura PRISMA adaptado	113
ANEXO B - Exemplo da tela do ParseHub para os fins desta pesquisa	115

Introdução

Quando se fala em refugiados é preciso tratar da principal organização internacional dedicada a lidar com essa população, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), criado em 1950 para lidar com a população refugiada europeia no pós Segunda Guerra Mundial. E das normativas internacionais que regem o trabalho dessa organização e determinam quais são as pessoas que são protegidas por ela, a Convenção Relativa ao Estatuto de Refugiados de 1951 e o Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados.

Até 2022, mais de 29,4 milhões de refugiados estavam sob proteção da organização, número esse que vem crescendo nas últimas duas décadas de forma preocupante, devido às mais diversas causas (UNHCR, 2023). Um fator que contribui para a intensificação desse cenário atualmente são as mudanças climáticas, consideradas a causa da crise definidora da nossa época com o deslocamento populacional como uma de suas mais devastadoras consequências (UNHCR, 2023). Os efeitos das mudanças climáticas são diversos, atingindo diferentes partes do mundo nas mais variadas formas, e têm um potencial disruptivo à medida em que não se mitigam as emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE). A Organização das Nações Unidas (ONU) ressalta que as mudanças climáticas podem levar a elevação do nível do mar, aumento da temperatura global, aumento da frequência de tempestades, entre outros (UNITED NATIONS, 2023).

Diversas organizações internacionais e nacionais e centros de pesquisa que tentam entender os efeitos das mudanças climáticas têm se dedicado ao estudo desse deslocamento para entender a relação entre os fenômenos e também quantificar esse contingente populacional que vai ser afetado. De acordo com dados do ACNUR, 32.6 milhões de movimentos forçados ocorreram em decorrência de desastres no ano de 2022 (UNHCR, 2023). A think tank *International Institute for Economics and Peace* (IEP) afirmou que, caso os desastres continuem ocorrendo no mesmo ritmo das últimas décadas, teriam um potencial de deslocar 1.2 bilhões de pessoas até 2050 (IEP, 2020). De acordo com o Relatório Groundswell, publicado em 2021 pelo Banco Mundial, cerca de 216 milhões de pessoas serão forçadas a se deslocar dentro de seus países em decorrência das mudanças climáticas (MCALLISTER, 2023). As

projeções contribuem para o entendimento da magnitude e do impacto das mudanças climáticas nas migrações, de diferentes formas.

A complexidade inerente em se estabelecer esses cenários de forma concreta dificulta a construção de projeções confiáveis, o que pode ser observado com as projeções anteriores variando entre deslocamento interno e deslocamento populacional como um todo. Os efeitos das mudanças climáticas no deslocamento populacional não se restringem às fronteiras nacionais, o que implica na necessidade de se estudar o movimento dentro e fora das fronteiras nacionais. É exatamente essa a questão central deste trabalho, o estudo da relação entre as mudanças climáticas e o deslocamento populacional forçado, dentro e fora de fronteiras nacionais. A ambição deste trabalho é em grande parte tensionar a discussão sobre o estabelecimento de uma categoria de refugiado climático e discutir as implicações dessa definição, analisando os significados de conceitos alternativos como deslocados internos climáticos, a proteção oferecida a eles e as possibilidades de fortalecimento da discussão sobre migração forçada por razões climáticas.

A projeção feita pelo Banco Mundial de deslocados internos é baseada na existência de uma normativa jurídica internacional que regula e protege esse grupo de pessoas. Já as projeções que não especificam se o movimento foi dentro ou fora das fronteiras nacionais se fundamentam em um vazio jurídico de normas internacionais direcionadas ao deslocamento transfronteiriço decorrente das mudanças climáticas. É esse vazio legal que me preocupa enquanto pesquisadora, uma vez que a definição de refugiado estabelecida pela Convenção de 1951 e pelo Protocolo de 1967 não permitem tratar das mudanças climáticas como causa do deslocamento, e apesar de alguns instrumentos ampliarem as causas para concessão do refúgio e proteção, o termo refugiado climático ainda não é reconhecido oficialmente. Porém, alguns setores da sociedade civil, da academia e algumas organizações que se dedicam à migração tem olhado cada vez mais para essa relação, buscando definir uma categoria de proteção para os deslocados em decorrência das questões climáticas, só que essas definições falharam em alcançar um consenso na comunidade internacional.

A ausência de uma definição jurídica internacionalmente aceita implica na dificuldade em se projetar o número de pessoas que podem se deslocar para fora das

fronteiras nacionais em decorrência das mudanças climáticas, além disso é preciso entender quais seriam as implicações em se aceitar essa definição, tanto para o Regime Internacional de Refugiados quanto para os possíveis afetados. É necessário ressaltar também que a existência de uma definição, de uma nova categoria de refugiados, implica em uma decisão política, tomada por atores políticos, que têm seus próprios interesses, pessoais e dos Estados que representam.

A migração climática e o denominado refúgio climático, têm sido analisados desde diversas perspectivas que têm buscado definir o movimento em si e explicar o vazio legal existente decorrente do não reconhecimento desse movimento. Autores como Elin Jakobsson, Nina Hall e Erika Ramos discutem as dificuldades em se definir esse tipo de movimento, como o enquadramento nos elementos da definição de refúgio, ou a necessidade de isolar o clima como causa do deslocamento.

Contudo, visando entender se a relação entre mudanças climáticas e refúgio é substancial, é importante compreender os conceitos que descrevem os diferentes movimentos populacionais, de forma a compreender o que é passível de proteção ou não. Além disso, uma vez que estamos tratando aqui da criação ou não de uma nova designação de refugiado, se faz necessário visualizar o que os Regimes Internacionais de Refugiados e do Clima estabelecem. De forma a pensar sobre o refugiado climático, é preciso olhar para o que a academia tem a dizer em relação ao seu estabelecimento enquanto categoria, do ponto de vista dos regimes internacionais afetados e da aceitação política por parte dos Estados e tomadores de decisão, e das alternativas de garantia da proteção fora da norma do refúgio.

A definição de regimes internacionais que será utilizada nesta pesquisa será a de Stephen Krasner: “Regimes podem ser definidos como um conjunto de princípios, regras e normas implícitos ou explícitos, e processos de tomada de decisão em torno dos quais as expectativas dos atores convergem em uma determinada área das relações internacionais.” (KRASNER, 1982, p. 186, tradução nossa).

Em texto escrito em conjunto com Nye, Keohane versa sobre as mudanças nos regimes internacionais, como e porque os regimes se modificam (KEOHANE e NYE, 2011). Stephen Krasner lê Keohane de forma crítica entendendo o regime como uma variável por si só, que modifica a própria estrutura na qual ele foi formado, e a partir

disso explica a formação e mudanças dos regimes (KRASNER, 1982). Os trabalhos do Krasner (1982) e Keohane e Nye (2011) sobre regimes internacionais, serão utilizados junto com as contribuições de Onuki e Komatsu, (2021), bem como Bradford (2007), Hynek (2017), Federico e Hess (2021), e Hasenclever, Mayer e Rittberger (1997).

O Regime Internacional de Refugiados, estabelecido pela Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e pelo Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados, estabelece quais são os indivíduos que têm direito a serem chamados de refugiados e, portanto, de serem protegidos.

O Regime Internacional de Clima determina os objetivos para a estabilização da concentração de GEE no planeta, sendo composto pela Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e os tratados internacionais para garantir a efetividade do regime.

Além das condições estabelecidas pelo Regime Internacional de Refugiados, a Organização Internacional para as Migrações e o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados disponibilizam em seus sites glossários de termos referentes a migrações que auxiliam o entendimento geral de quem é ou não um migrante, voluntário ou forçado, e os diferentes tipos de migração, além de informar também sobre o refugiado, apátrida ou deslocado interno.

A discussão sobre a criação de uma nova categoria de refugiado envolve o entendimento político do que implica a categorização de pessoas, em especial os migrantes. Autores como Sieglinde Rosenberger e Iris Stöckl (2016), Heaven Crawley e Dimitris Skleparis (2017), Roger Zetter (1991 e 2007) e Julia Bertino Moreira (2017), auxiliam a compreensão das diferentes implicações em se criar categorias, em especial na categorização da migração, e em diferenciar os migrantes do refugiado e os diferentes tipos de refugiados.

A análise da atuação do ACNUR em relação às mudanças climáticas envolve olhar para a dependência de trajetória dentro da organização, para entender as conexões com as questões migratórias, partindo do conceito em si e seguindo com a sua aplicação na organização. Trabalhos como os de Paul Pierson (2000), James Mahoney e Daniel Schensul (2006), Adrian Kay (2005), Gil Loescher (2017) e Nina

Hall (2013 e 2016), auxiliam a compreensão de como a dependência da trajetória ajuda a explicar porque os regimes não se modificam com facilidade.

A partir destas considerações, esta pesquisa busca responder às seguintes perguntas:

- Por que o atual regime internacional dos refugiados não reconhece os refugiados climáticos e quais são as dificuldades em reconhecer internacionalmente esta categoria?
- Qual é o papel do ACNUR em relação ao refúgio climático e como a organização tem lidado com as discussões sobre deslocamentos forçados e mudanças climáticas?
- Quais são as possibilidades de garantia de proteção de indivíduos que se deslocam em decorrência de eventos climáticos?

O trabalho tem como hipótese o não reconhecimento da categoria de refugiados climáticos devido à crise e as limitações enfrentadas pelo regime internacional de refugiados em responder às questões contemporâneas, como deslocamentos forçados provocados pelo clima. Consideramos que esse fenômeno é resultado da dependência de trajetória do ACNUR, que explica a inércia da organização em relação à migração forçada por razões climáticas.

Sendo assim, o trabalho tem como objetivo geral analisar o regime internacional dos refugiados e o papel do ACNUR em relação ao refúgio climático. E como objetivos específicos: a) investigar a relação entre o refúgio e as mudanças climáticas no século XXI, especificamente no período 2000-2023, de forma a compreender os efeitos das últimas sobre o primeiro; b) mapear as diferentes definições de deslocamento decorrente de questões climáticas existentes na literatura acadêmica e das organizações internacionais; e c) analisar as discussões sobre o tema e as transformações no tratamento da migração forçada por razões climáticas dentro do regime internacional dos refugiados com foco no ACNUR;

De forma a responder as questões levantadas, testar a hipótese apresentada, e alcançar os objetivos propostos, a pesquisa vai ser conduzida partindo de uma revisão sistemática da literatura, que tem por objetivo a sua posterior reprodutibilidade. O checklist de revisão da *Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-*

Analyses (PRISMA)¹ de 2020, adaptado aos propósitos dessa pesquisa, vai servir de guia para a condução da revisão, de forma a torná-la mais completa e sólida.

Para tal será consultada a base de dados da Refworld, a base de dados do ACNUR, que conta com uma coleção de relatórios de países de origem e asilo, documentos políticos, documentos relacionados a marcos legais internacionais e nacionais e outros documentos de referência, selecionados dos escritórios de locais do ACNUR, governos, organizações internacionais, regionais e não governamentais, instituições acadêmicas e corpos jurídicos, compreendendo mais de 100 mil textos (UNHCR, 2009, p. 4, tradução nossa). Essa base foi selecionada por ser a principal base de dados que agrega as informações sobre questões relacionadas ao mandato do ACNUR, proveniente das fontes mencionadas, e portanto fornece uma maior compreensão dos argumentos da organização para não reconhecer uma categoria de deslocados forçados em virtude de questões climáticas.

A busca será realizada em inglês, utilizando como termos chave “climate refugees” e “internally displaced climate person”, porém os resultados são dispostos em 71 línguas diferentes, incluindo o português, o que amplia o escopo da pesquisa. Os textos analisados serão artigos acadêmicos e relatórios publicados no século XXI, especificamente no período 2000-2023. Termos correlatos como “refugiados ambientais” não serão utilizados na base de dados uma vez que o foco está nas mudanças climáticas em si, não em situações ambientais adversas que causam o deslocamento populacional, e tem-se por objetivo explorar os termos mais comumente utilizados na literatura. Além disso, o termo migração climática também não será usado, uma vez que o termo compreende tanto deslocamentos voluntários quanto forçados, sem distinção entre eles. O deslocamento em contexto de desastres também não será utilizado nessa consulta, pois apesar de sua relevância em contexto de mudanças climáticas e se tratar de um deslocamento forçado, não compreende a larga escala dos efeitos das mudanças climáticas, que vai além dos desastres naturais.

¹ O checklist de revisão PRISMA compreende um conjunto de itens baseados em evidência para descrever revisões sistemáticas e meta análises, com foco principal no relatório de revisões que avaliam os efeitos das intervenções, mas também pode ser usado como base para descrever revisões sistemáticas com outros objetivos além de avaliar intervenções (PRISMA, 2023). O uso do checklist garante que os pesquisadores produzam revisões sistemáticas de qualidade e completas, além de facilitar o processo de revisão por pares (DISTILLERSR, 2023).

As delimitações da pesquisa colocadas são justificadas pelo termo ao redor do qual a análise vai ser concentrada, e que as produções acadêmicas que abordam o tema se concentram no século XXI, uma vez que as mudanças climáticas se tornaram centrais nos debates políticos internacionais. Os textos encontrados irão passar por uma primeira seleção a partir da leitura de seus títulos, resumos e palavras chave, para posteriormente proceder com uma leitura mais aprofundada referente a qualidade e resultados do texto. Os textos então serão incluídos no programa R² para execução de uma análise qualitativa com nuvem de palavras que permita entender qual a tônica principal dos textos em relação aos termos “climate refugees” e “internally displaced climate person”. Além disso, os textos serão analisados de forma a compreender quais os elementos estão presentes e tem maior importância para os autores. Essas duas instâncias de análise contribuirão para as discussões das questões de pesquisa formuladas anteriormente.

Para facilitar a compreensão das discussões feitas aqui, o texto foi dividido em três capítulos. O primeiro fornece ao leitor uma base teórica sobre os regimes internacionais, sobre o refúgio e sobre a dependência de trajetória com o intuito de compreender o papel do ACNUR. O segundo capítulo aborda os efeitos das mudanças climáticas e como eles impactam as migrações forçadas. Já o terceiro capítulo é dedicado à análise dos dados coletados do Refworld, de forma a entender como o refúgio climático é percebido por diferentes atores.

² O R foi criado em 1995, e é um projeto do GNU (sistema operacional, 100% software livre, lançado em 1983 por Richard Stallman), consistindo de uma linguagem e ambiente para a estatística computacional e gráficos, com diversas técnicas para manipular dados, calcular e exibir gráficos. É um software gratuito construído a partir de uma linguagem de computador que permite a criação ou upload e manipulação de base de dados, de forma a estabelecer relações entre os dados. Para maiores informações sobre o software ver em: <https://www.r-project.org/about.html>. Acesso em: 12 outubro 2023.

1. Regimes internacionais, dependência de trajetória, refúgio e políticas de categorização

O presente capítulo visa garantir ao leitor a base teórica para compreensão da discussão sobre a categorização de refugiados climáticos que vai ser feita em capítulos posteriores. Para tal, parte-se das teorias de regimes internacionais, como são formados e como se transformam e de uma discussão sobre a dependência de trajetória, mais especificamente de seu conceito e aplicação dentro do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), de forma a criar uma base para a discussão da possível transformação dos regimes internacionais de mudanças climáticas e/ou de refugiados, com a aceitação do refúgio decorrente das mudanças climáticas. Continua-se com uma exposição do que são os regimes internacionais de refugiados e mudanças climáticas, com seus objetivos, principais atores e como abordam o nexo migração e mudança do clima.

Finaliza-se com uma discussão das diferentes definições de refúgio presente em instrumentos internacionais e regionais reconhecidos pelos Estados, seguindo com uma análise sobre a categorização do refugiado, o que é a categoria, o que é o ato de categorizar e o que esse ato implica dentro da discussão sobre a ampliação da definição de refugiado, e partindo para um olhar sobre outros tipos de migrações, de forma a esclarecer as diferenças entre os termos abordados aqui.

1.1 Teoria de Regimes Internacionais e Dependência de Trajetória

Como mencionado anteriormente essa pesquisa vai se valer da definição de regimes de Stephen Krasner (1982), que diz que:

Regimes podem ser definidos como um conjunto de princípios, regras e normas implícitos ou explícitos, e processos de tomada de decisão em torno dos quais as expectativas dos atores convergem em uma determinada área das relações internacionais. (KRASNER, 1982, p. 186, tradução nossa).

Essa formulação de Krasner é consistente com as definições de outros autores que se dedicaram ao estudo dos regimes internacionais. Robert Keohane e Joseph Nye definem regimes como “conjunto de arranjos governamentais que afetam os relacionamentos de interdependência”, mais especificamente esses arranjos podem se tratar de um “conjunto de regras, normas e procedimentos” (KEOHANE e NYE, 2011, p.16, tradução nossa). Janina Onuki e Kelly Komatsu Agopyan definem os regimes internacionais como “um conjunto de regras acordadas pelos Estados

nacionais para gerir o comportamento destes em algum tema específico” (ONUKEI e KOMATSU, 2021, p. 34). Anu Bradford utiliza a definição de Krasner e complementa dizendo que “os regimes criam uma convergência de expectativas, estabelecem padrões de comportamento e cultivam um senso geral de obrigação” (BRADFORD, 2007, p. 3, tradução nossa).

Anu Bradford argumenta que a teoria de regimes reconhece que esses facilitam a cooperação entre estados e são capazes de influenciá-los, ao institucionalizá-la por meio da redução dos custos de transação e de futuros acordos (BRADFORD, 2007, p. 5, tradução nossa). A autora também aborda a transformação dos regimes como um resultado de forças externas e internas que afetam elementos essenciais do regime, a persistência de um regime frente a mudanças é explicada pelos altos custos de criação de um novo regime para responder às novas condições, o que torna mais racional mantê-lo (BRADFORD, 2007, p.6).

Andreas Hasenclever, Peter Mayer e Volker Rittberger discutem os regimes internacionais a partir das correntes de pensamento das relações internacionais, realismo, neoliberalismo e construtivismo, que olham os regimes a partir de uma perspectiva de poder, interesse e conhecimento, respectivamente, uma vez que são essas que determinam a lente pela qual a adesão dos Estados a regimes internacionais é estudada (HASENCLEVER, MAYER e RITTBERGER, 1997, p.2). Entre os realistas reside o maior desafio em explicar a existência dos regimes, ao qual argumentam que o poder é central tanto nos conflitos entre países quanto na cooperação, sua distribuição afeta a criação e a persistência de regimes efetivos (HASENCLEVER, MAYER e RITTBERGER, 1997, p. 3 e 4). O neoliberalismo olha para os regimes internacionais como uma forma de auxiliar os Estados a alcançar interesses comuns e coordenar o comportamento de forma a evitar resultados subótimos (HASENCLEVER, MAYER e RITTBERGER, 1997, p.4). Já o construtivismo argumenta que a melhor compreensão dos Estados é em seu papel de ator do sistema internacional ao invés de maximizador de utilidade, e que uma perspectiva sociológica é apropriada para explicar o grau de institucionalismo do sistema internacional (HASENCLEVER, MAYER e RITTBERGER, 1997, p.5). Em conjunto com essa análise, os autores fornecem um entendimento sobre a efetividade e a resiliência dos regimes, a primeira se refere ao cumprimento das regras pelos membros e ao alcance de certos objetivos ou propósitos e a segunda diz respeito a

manutenção do poder frente a desafios externos ao regime (HASENCLEVER, MAYER e RITTBERGER, 1997, p.2).

Em relação ao estudos de Hasenclever, Mayer e Rittberger, Veronica Federico e Sabine Hess aprofundam os argumentos das escolas de pensamento ao expor que o realistas entendem os regimes internacionais como uma extensão da política de poder, os neoliberalistas por sua vez tratam o regime como um produto do poder e informam a necessidade dos regimes devido a falhas no mercado, já o construtivismo partem de uma lógica nas percepções da presente situação e o papel de cada ator internacional nela (FEDERICO e HESS, 2021, p. 9). Críticos dessa abordagem frente aos regimes internacionais enfatizam seu teor estadocêntrico e incapacidade de lidar com as novas realidades do sistema internacional, e propõem focar nos atores não estatais e intergovernamentais (FEDERICO e HESS, 2021, p. 9).

Nik Hynek estuda as escolas de pensamento das relações internacionais no que ele chama de onda para explicar os regimes, de forma a fornecer um critério a ser empregado nos estudos para facilitar seu entendimento (HYNEK, 2017). A primeira onda, conhecida como consequencialista, representa uma convergência do pensamento neo realista e neoliberal, com a redução de incertezas, medos e custos de transação e a existência de expectativas futuras decorrentes da convicção que a cooperação entre Estados é possível apesar da anarquia (HYNEK, 2017, p. 13, tradução nossa). A segunda onda, é a onda construtivista, representada pela compreensão que os regimes oferecem uma espécie de ordem ao sistema internacional e influenciam padrões de comportamento ao empoderar novos grupos que têm poder sobre as ações do governo (HYNEK, 2017, p. 16, tradução nossa). A terceira onda, por sua vez, incorpora a análise do regime a teoria social e política crítica radical, o processo de teorização se torna a meta dessa onda (HYNEK, 2017, p. 19).

Keohane e Nye advogam pela necessidade dos regimes internacionais partindo do entendimento que eles facilitam o compartilhamento do fardo de determinadas ações, fornecem informações aos governos, auxiliam os grandes poderes a prevenir que múltiplos interesses atrapalhem um ao outro nas vias diplomáticas e introduzem disciplina a um país pois resistem ao teste das mudanças de administrações (KEOHANE e NYE, 2011, p. 285 e 286, tradução nossa).

Krasner, por sua vez, afirma que algumas variáveis causais explicam o desenvolvimento dos regimes internacionais, o interesse próprio egoísta, o poder político, normas e princípios, hábito e costume e conhecimento (KRASNER, 1982, p. 195, tradução nossa). Em resumo, os regimes existem devido ao interesse de maximizar a própria função de utilidade, devido ao uso do poder para assegurar resultados para o sistema ou melhorar o valor de atores específicos dentro do sistema. Normas e princípios indiretamente relacionados ao regime podem auxiliar na sua criação e transformação, enquanto o hábito e costume e conhecimento complementam e reforçam as pressões associadas às outras variáveis (KRASNER, 1982, p. 195 a 202, tradução nossa).

Em seu livro “Power & Interdependence” Robert Keohane e Joseph Nye auxiliam a compreensão de porque e como os regimes internacionais se modificam, com base em modelos calcados nas mudanças nos processos econômicos, na estrutura geral de poder do mundo, na estrutura de poder em certos temas e nas capacidades de poder afetadas pela organização internacional (KEOHANE e NYE, 2011, p. 32, tradução nossa).

O modelo baseado nos processos econômicos tem três premissas: as mudanças tecnológicas e o aumento da interdependência econômica tornam os regimes internacionais existentes obsoletos; os governos são altamente responsivos às demandas políticas domésticas por uma elevada qualidade de vida; os benefícios econômicos agregados fornecidos pelo movimento internacional de capitais, bens e, em alguns casos, trabalho, incentivam os governos a modificar ou reconstruir regimes internacionais para restaurar sua efetividade (KEOHANE e NYE, 2011, p. 33 e 34, tradução nossa). Com base em um modelo de processos econômicos, deve-se esperar, portanto, que regimes internacionais sejam de tempos em tempos debilitados por mudanças econômicas e tecnológicas; porém os mesmos não se dissolvem completamente, ao menos não por muito tempo (KEOHANE e NYE, 2011, p. 34, tradução nossa). Eles serão, então, novamente, reconstruídos para se adaptarem às condições econômicas e tecnológicas (KEOHANE e NYE, 2011, p. 34, tradução nossa).

A dinâmica central dos modelos baseados na estrutura geral de poder é baseada na ideia que quando o poder dos Estados muda, ou seja, a estrutura muda, as regras que formam os regimes internacionais vão mudar de acordo e uma vez que

o poder é fungível, seus recursos vão ser deslocados pelos Estados para garantir retorno igual em todas as áreas (KEOHANE e NYE, 2011, p. 36, tradução nossa). Se as regras são feitas pelos fortes, então as mudanças no poder político-militar devem afetar os regimes econômicos (KEOHANE e NYE, 2011, p. 37, tradução nossa). Um poder hegemônico, então, pode mudar as regras, ao invés de adaptar-se às regras já existentes (KEOHANE e NYE, 2011, p. 37, tradução nossa).

O modelo baseado na estrutura de determinados temas especifica que a força é empregada com um alto custo e a segurança militar não se encontra no topo da hierarquia de temas para os governos, e com isso assume que as conexões entre áreas temáticas não vão ser feitas de forma regular e efetiva, o poder não é fungível e os recursos de poder não são facilmente transferíveis (KEOHANE e NYE, 2011, p. 42, tradução nossa). Diferentes áreas temáticas têm diferentes estruturas políticas que podem ser isoladas da distribuição geral de capacidades econômicas e militares, porém o modelo ainda se apoia na centralidade de um Estado poderoso, que faz as regras (KEOHANE e NYE, 2011, p. 42, tradução nossa). O estruturalismo temático coloca que em caso de incongruência em uma área temática entre a distribuição de poder na estrutura e a distribuição de poder em uso, pressiona por mudanças no regime, ou seja, o regime muda devido a diferença entre a influência e os benefícios de um regime e as expectativas de Estados insatisfeitos com os efeitos de novas regras (KEOHANE e NYE, 2011, p. 44, tradução nossa).

Outra forma de pensar a estrutura da política mundial é através de arranjos intergovernamentais e transgovernamentais, ou mais especificamente organizações internacionais, que são fatores independentes para explicar as mudanças nos regimes internacionais (KEOHANE e NYE, 2011, p. 46, tradução nossa). O modelo das organizações internacionais assume que uma vez estabelecido o conjunto de redes, normas e instituições vai ser difícil erradicar ou alterá-los (KEOHANE e NYE, 2011, p. 46, tradução nossa). As organizações internacionais afetam os regimes, sejam em questões distantes da área temática do regime ou dentro da área temática (KEOHANE e NYE, 2011, p. 47, tradução nossa). O modelo coloca que os custos para destruir um regime vão ser altos quando existem redes de elites bem integradas em diferentes níveis entre os países e, com isso, a hipótese base do modelo é a de estabilidade do regime, ou seja, existe um limite para as manipulações das políticas por diferentes

atores, uma vez modificado demais o regime é desafiado ou destruído (KEOHANE e NYE, 2011, p. 49, tradução nossa).

Stephen Krasner em seu texto de 1982 "Structural causes and regime consequences" se vale da definição de regimes de autores proeminentes no campo, como Robert Keohane, Joseph Nye e Ernst Haas, para explicar que os regimes mudam de três diferentes formas: por dentro, o que significa dizer que foram alteradas as regras e/ou processos decisórios; do regime em si, implicando na mudança de normas e princípios; e o enfraquecimento do regime que envolve um deslocamento entre os componentes do regime ou inconsistência em relação ao regime e o comportamento dos Estados (KRASNER, 1982, p. 189, tradução nossa). Além disso, para o autor, as variáveis responsáveis pelo desenvolvimento dos regimes internacionais (auto interesse, poder político, normas e princípios, uso e costumes, conhecimento) também são responsáveis pelas mudanças neles (KRASNER, 1982, p. 204 e 205, tradução nossa).

Outro conceito relevante para o entendimento de como os regimes internacionais se modificam ou não através de sua história envolve o entendimento em torno da dependência de trajetória (*path dependence*) e sua relação com a construção e aceitação de uma categoria de refugiados climáticos, com base em autores como Paul Pierson, James Mahoney, Daniel Schensul, Adrian Kay, Gil Loescher, Antonio Fernandes e Nina Hall.

O conceito de dependência de trajetória tem origem na economia, como forma de lidar com processos de escolhas tecnológicas ou institucionais que dependem de fatos passados (FERNANDES, 2013, p. 179). Na Ciência Política, e em outros campos das Ciências Sociais, o conceito tem origem com estudos de política comparada, especialmente relacionados a economia política (FERNANDES, 2013, p. 179). Tal conceito é atraente para a compreensão do desenvolvimento das políticas públicas e fornece um rótulo (dependência da trajetória) para as observações empíricas que versam sobre as dificuldades em se mudar ou reformar tais políticas (KAY, 2005, p. 558, tradução nossa).

Adrian Kay argumenta que a dependência de trajetória é uma categoria empírica que pode ser utilizada para rotular um determinado tipo de processo temporal, fornecendo uma forma de explicação para um fenômeno, porém por si só a

dependência de trajetória não explica os processos dependentes, deve ser aliada à teorização (KAY, 2005, p. 554, tradução nossa). Uma definição para a dependência da trajetória coloca que o passado afeta o futuro como a única condição necessária para sua existência, uma abordagem minimalista que leva a uma conceitualização vaga que qualquer cadeia causal pode ser analisada por essa lente (MAHONEY e SCHENSUL, 2006, p. 5, tradução nossa). Uma definição alternativa e mais restrita que essa, afirma que falar em dependência da trajetória implica dizer que uma vez iniciado um determinado caminho de ação ou pensamento a reversão desse tem custo elevado, isso não implica dizer que a reversão não acontece e sim que a tendência é a manutenção do caminho, uma vez que existem obstáculos que impedem uma fácil reversão do caminho (PIERSON, 2000, p. 340). James Mahoney e Daniel Schensul por sua vez argumentam que eventos particulares do passado têm repercussões cruciais no futuro,

uma das características mais distintas da dependência de trajetória é a ideia que os efeitos mais importantes de um determinado evento podem ser temporariamente atrasados, ou seja, não são percebidos inicialmente porém eventualmente se tornam visíveis (MAHONEY e SCHENSUL, 2006, p. 3, tradução nossa).

Dentro do guarda chuva da dependência de trajetória, a ideia de retornos crescentes auxilia o entendimento da mudança dentro dos regimes internacionais, uma vez que traz o argumento que os custos de mudar de um curso para outro aumentam com o tempo e que os benefícios relativos de uma ação comparados a opções anteriormente possíveis aumentam com o tempo (PIERSON, 2000, p. 340). Esse processo, é marcado pela imprevisibilidade, decorrente dos primeiros eventos que são aleatórios e têm grandes efeitos, pela inflexibilidade, uma vez que quanto mais afastado do marco inicial mais difícil é a mudança de trajetória, pela possibilidade de obtenção de benefícios menores em uma trajetória do que em outra, e pelo entendimento que eventos anteriores importam mais que posteriores (PIERSON, 2000, p. 343). Essa ideia também é empregada por Bradford ao falar da persistência de um regime, uma vez que os retornos crescentes podem ser explorados para adicionar mais um assunto relevante a um regime principalmente aqueles que tem um bom histórico de facilitação da cooperação internacional (BRADFORD, 2007, p. 6).

Outro conceito relevante dentro desse guarda chuva é o de momentos críticos, que são períodos nos quais uma opção é selecionada dentre várias alternativas dando início a uma sequência de movimentos futuros em uma direção específica, e com isso restringem a amplitude de possíveis futuros (MAHONEY e SCHENSUL, 2006, p. 6, tradução nossa).

Organizações intergovernamentais normativas, como o ACNUR, seguem uma lógica de adequação, ou seja, as ações são baseadas na aderência ou não as normas e leis fundamentais de sua identidade e legitimidade, o que cria uma cultura organizacional resistente à mudança, que poderia enfraquecer a organização, que só é vencida se há uma forte conexão entre uma nova área temática e sua norma central (HALL, 2013, p. 94, tradução nossa).

Dentro do contexto desta pesquisa, cabe olhar para o mandato do ACNUR e suas transformações ao longo do tempo. A organização foi estabelecida em 1950 para lidar com refugiados europeus no pós Segunda Guerra Mundial, com texto e mandato que não representava uma ameaça à soberania dos governos e nem impunha a eles obrigações financeiras (LOESCHER, 2017, p. 78, tradução nossa). O estatuto do ACNUR e a Convenção de 1951 garantiram à organização o monopólio da proteção dos refugiados e a base legal para a expansão das atividades e da legitimidade com a ampliação do escopo geográfico, além disso, ao subordinar o ACNUR a Assembleia Geral das Nações Unidas, os Estados forneceram um mecanismo legítimo para a ampliação do seu mandato e das suas atividades (LOESCHER, 2017, p. 78, tradução nossa).

Após sua criação, o ACNUR teve seu mandato expandido em tamanho e escopo, com a ampliação da atuação inicialmente para o Sudeste Asiático, América Latina e Oriente Médio e depois global, crescimento do orçamento e pessoal, além do alargamento dos grupos sob a proteção da organização, primeiro com o Protocolo de 1967, depois com a designação de responsabilidade pelos apátridas, retornados, solicitantes de asilo e internamente deslocados no mundo (HALL, 2013, p. 96).

O ACNUR enfrenta muitos desafios decorrentes das mudanças na sociedade entre sua criação e os dias atuais, com relação à fluxos migratórios, expansão da urbanização, fragilidade dos Estados, mudanças climáticas, ambiente internacional denso e competição com outras organizações, retrocessos políticos

relacionados a população protegida, diminuição do compromisso dos Estados com a Convenção de 1951 e fragmentação da política internacional (LOESCHER, 2017, p. 85, tradução nossa).

Dadas as conexões entre mudanças climáticas e conflitos e deslocamento populacional observadas nos últimos anos, o ACNUR passou a fornecer proteção e assistência a deslocados internos e refugiados afetados pelo clima, além de contribuir para a construção de resiliência das comunidades (UNHCR, 2024). A partir das “UNHCR’s 2022-2026 Strategic Directions” e “Strategic Framework for Climate Action” o ACNUR apoia os Estados e outros parceiros na resposta às solicitações de asilo por situações decorrentes das mudanças climáticas, garantindo a proteção dos deslocados devido a perseguição, violência e violações de direitos humanos relacionadas, trabalha para garantir o acesso sustentável a recursos e serviços dos deslocados forçados, contribui para a criação ou expansão da proteção daqueles ameaçados pelos impactos do clima e desastres e operacionaliza a redução de seus próprios impactos ambientais (UNHCR, 2024).

O enquadramento do ACNUR como uma organização intergovernamental normativa moldou a sua resposta às mudanças climáticas, por seguir a lógica de adequação se envolvendo com o tema somente quando relevante para o mandato de proteção do refugiado, o que levou a organização a não se engajar inicialmente, e depois refutar a questão dos refugiados climáticos (HALL, 2013, p. 104, tradução nossa). Além disso, quando o ACNUR foi criado contava com um orçamento de US\$ 300,000, porém com a expansão do escopo do trabalho da organização que, até dezembro de 2022, contava com 20,739 funcionários, cresceu também a necessidade de maior financiamento, levando o orçamento anual de 2022 para US\$10.714. Contudo, esse é decorrente em grande parte de contribuições voluntárias de países do Norte Global (UNHCR, 2023, tradução nossa), que têm imposto restrições à acolhida de refugiados e representam uma parte interessada no não reconhecimento dos refugiados climáticos. Quando o ACNUR resolveu lidar com questões climáticas o fez por meio da ampliação do escopo da sua legitimidade moral ao advogar por um novo marco legal de proteção para pessoas deslocadas em virtude do clima, ao invés de somar mais atividades em seu mandato (HALL, 2013, p. 104, tradução nossa).

Para compreender melhor o papel do ACNUR em relação aos deslocados pelo clima, analisaremos a continuação dois regimes específicos vinculados com o tema:

o regime internacional dos refugiados e o regime internacional das mudanças climáticas.

1.2 Regime Internacional de Refugiados³

O tratamento da questão dos refugiados dentro do sistema internacional e a garantia de proteção a eles são contemporâneos, com influências dos períodos pós guerras mundiais. Ambos conflitos resultaram em um deslocamento populacional maciço para fora de fronteiras nacionais, que levou a criação de organismos internacionais dedicados a lidar com esse fluxo migratório em constante evolução, como pode ser observado pela evolução do Direito Internacional dos Refugiados, na Tabela 1 abaixo.

Tabela 1 - Histórico do Direito Internacional dos Refugiados de 1921 até 1951

1921	Estabelecimento do Alto Comissariado para os Refugiados Russos
1924	Alargamento da competência para abarcar refugiados armênios
1926	Assinatura do Acordo para a expedição de certificado de identidade para os refugiados russos e armênios
1927	Alargamento da competência para abarcar refugiados assírios, assírios-caldeus, turcos e montenegrinos
1929	Subordinação do Alto Comissariado à Liga das Nações
1930	Criação do Escritório Nansen para os Refugiados
1933	Elaboração da Convenção de 1933
1936	Estabelecimento do Alto Comissariado para os Refugiados Judeus provenientes da Alemanha
1938	• Criação do Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados • Criação do Comitê Intergovernamental para os Refugiados
1946	• Extinção Liga das Nações • Adoção de duas resoluções por parte da Organização das Nações Unidas (ONU) 1. apontava as bases de atuação da ONU na questão dos refugiados 2. preparativos para criação da Organização Internacional para Refugiados
1947	Extinção Comitê Intergovernamental para os Refugiados
1948	Entra em vigor a Organização Internacional para os Refugiados
1950	Estabelecimento do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
1951	Estabelecimento da Convenção Relativa ao Estatuto de Refugiado em 1951

Fonte: (JUBILUT, 2007, p.73 a 80).

³ Outras denominações comuns para o regime incluem: regime internacional dos refugiados, regime internacional para refugiados e regime internacional de proteção à pessoa refugiada.

A Tabela 1 acima permite visualizar o panorama histórico do tratamento do refugiado no sistema internacional até a Convenção de 1951. Chama a atenção a Convenção de 1933, que apesar de de conteúdo limitado, marcou o início da positivação do Direito Internacional dos Refugiados, e contou com um dispositivo salvaguardando o princípio do *non-refoulement*, que é a proibição de devolução do refugiado para território no qual sua vida ou integridade física corre perigo (JUBILUT, 2007, p.76). A criação do Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados passou a qualificar o refugiado não em função de origem, nacionalidade e etnia, ou seja por um critério coletivo, e sim em um critério individual, na história e perseguição sofrida por cada indivíduo (JUBILUT, 2007, p.77).

Outro ponto importante, é que o tratado da Organização Internacional para os Refugiados adotou uma definição mais ampla de refugiado, abarcando inclusive o deslocado interno, feito inédito para o direito internacional do refugiado, que não foi replicado com o início do funcionamento do ACNUR (JUBILUT, 2007, p.79).

Além dos marcos abordados na Tabela 1, outro marco importante dentro da questão dos refugiados se refere a criação da Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina no Oriente Próximo (UNRWA) estabelecida pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1949, em decorrência da Primeira Guerra Árabe-israelense de 1948, e começa a operar em 1950, precedendo a criação da Convenção de 1951 (UNRWA, 2024). A UNRWA foi desenhada para levar ajuda direta e planos de trabalho para refugiados palestinos, tendo seu mandato continuamente renovado em virtude da ausência de solução para o problema dos refugiados palestinos, com a maior parte do financiamento advindo de contribuições voluntárias de Estados membros da ONU e algum financiamento do orçamento regular da ONU (UNRWA, 2024).

O marco inicial do Regime Internacional de Refugiados, tal qual se conhece hoje, é a criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) em 1950. O ACNUR foi instituído como um órgão subsidiário da ONU, e seu estatuto prevê como funções principais a proteção e a busca por soluções para o problema dos refugiados (JUBILUT, 2007, p. 151 e 152). A criação de um organismo dedicado a lidar com a questão dos refugiados requeria ainda a definição de quem seriam essas pessoas, que poderiam receber proteção internacional (ROCHA e MOREIRA, 2010, p.18). A Convenção Relativa ao Estatuto de Refugiado de 1951 estabelece que o termo refugiado é aplicado a toda pessoa 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. No caso de uma pessoa que tem mais de uma nacionalidade, a expressão "do país de sua nacionalidade" se refere a cada um dos países dos quais ela é nacional. Uma pessoa que, sem razão válida fundada sobre um temor justificado, não se houver válido da proteção de um dos países de que é nacional, não será considerada privada da proteção do país de sua nacionalidade. (ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS, 1951, p. 2).

Apesar da pretendida complementaridade entre o mandato do ACNUR e a definição de refugiado oferecida pela Convenção de 1951, grandes diferenças foram observadas, uma vez que ao contrário da definição, o mandato do ACNUR era universal e geral, não limitado geograficamente e temporalmente, tal divergência foi fruto da relutância dos Estados em aceitar uma definição tão ampla quando a do mandato, que permitiria um número incalculável de refugiados (GOODWIN-GILL, 2014, p. 2). Os Estados Unidos procuravam uma agência de refugiados temporária, com autoridade limitada e funções estreitas, já a França queria uma organização com capacidade operacional robusta e orçamento previsto para auxiliar os refugiados, o Reino Unido por sua vez entendia que os refugiados deveriam ser responsabilidade do país de acolhida (BETTS e MILNER, 2019, p.2, tradução nossa).

Goodwin-Gill e Rocha e Moreira ressaltam que as limitações da definição colocada pela Convenção de 1951 tornavam a definição “difícil de manter” (GOODWIN-GILL, 2014, p. 2, tradução nossa) e “fadada a inaplicabilidade” (ROCHA e MOREIRA, 2010, p.18). Como evidência dessas limitações, na década de 1960 fluxos de refugiados surgiram na África e na Ásia decorrentes dos processos de descolonização nos continentes, porém esses fluxos não podiam ser reconhecidos enquanto tal e nem tampouco ter direito à proteção (ROCHA e MOREIRA, 2010, p.20). Considerando o contexto de Guerra Fria no qual havia disputa de dominância entre as potências, a disputa por influência nos novos territórios colocou a assistência aos refugiados como parte da política externa dos blocos (ROCHA e MOREIRA, 2010, p.20). Visando resolver as questões geradas pelas limitações da definição de refugiado da Convenção de 1951 (GOODWIN-GILL, 2014, p. 2, tradução nossa) e preencher a lacuna entre o mandato do ACNUR e a Convenção (ROCHA e MOREIRA,

2010, p.20), foi criado o Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados, que estabeleceu que refugiado é qualquer pessoa que,

[...] se enquadre na definição dada no artigo primeiro da Convenção, como se as palavras "em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e..." e as palavras "...como consequência de tais acontecimentos" não figurassem do §2 da seção A do artigo primeiro. (ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS, 1967, p.1).

De 195 países reconhecidos internacionalmente, a Convenção de 1951 teve a adesão de 146 deles e o Protocolo de 1967 conta com 147 partes, o que significa dizer que cerca de um quarto dos países não reconhecem ou aplicam os princípios determinados nesses instrumentos (UNTC, 2024). A partir da lista das partes de cada um dos instrumentos disponível no site da ONU sobre tratados, é possível perceber quais países assinaram um e não o outro: Madagascar e São Cristóvão e Nevis ratificaram somente a Convenção de 1951; já Cabo Verde, os Estados Unidos da América e a Venezuela aderiram somente ao Protocolo de 1967 (UNTC, 2024). Dos países que não ratificaram nenhum dos documentos mencionados, a maior parte está localizada no Oriente Médio e Sul e Sudeste Asiático, e as razões para não adesão variam, porém esses Estados são considerados exceções ao regime de refugiados (JANMYR, 2021). Tal exceção tem origem com a própria construção do regime e também pode estar relacionada ao colonialismo enfrentado por alguns países na época, porém isso não impediu a participação destes no processo de formulação do regime, incluindo diversas críticas a falta de aplicabilidade universal e uma falha em refletir a realidade para além da Europa (JANMYR, 2021). Ao contrário das expectativas e do que alguns atores do regime afirmam, o Protocolo de 1967 não retifica a Convenção de 1951, já que o Protocolo pode ser ratificado sem que o Estado seja parte da Convenção, como discutido anteriormente, e que os Estados se comprometem a aplicar os Artigos 2 a 34 da Convenção, omitindo a questão da temporalidade, já que está contida no Artigo 1 da Convenção (GOODWIN-GILL, 2014, p. 2, tradução nossa).

A Divisão de Proteção Internacional é a mais antiga divisão do ACNUR, responsável por interpretar a Convenção e proteger o status do refugiado, determinando o critério legal desse status e garantindo que os Estados cumpram sua obrigação (HALL, 2016, p. 51, tradução nossa). A cultura organizacional do ACNUR reflete o papel legal de protetor dos refugiados e seus funcionários são extremamente

comprometidos com esse papel e com o mandato (HALL, 2016, p. 51, tradução nossa).

O estatuto do ACNUR, adotado pela Assembleia Geral da ONU, reflete os interesses dos Estados mais poderosos do sistema internacional na época, em particular os Estados Unidos, ao criar uma organização dependente dos Estados e pouca capacidade política ou autonomia funcional (BETTS e MILNER, 2019, p. 2, tradução nossa). Além disso, o estatuto determinava que o ACNUR só poderia receber suporte financeiro do orçamento da ONU para cobrir despesas administrativas relacionadas ao funcionamento do escritório, e quaisquer outras despesas relacionadas a atividade do alto comissário deve ser financiada por contribuições voluntárias, o que torna a organização financeiramente dependente de governos doadores (BETTS e MILNER, 2019, p. 2, tradução nossa).

O Regime Internacional dos Direitos Humanos, que emergiu após a Segunda Guerra Mundial com a sua internacionalização, compartilha com o Regime Internacional de Refugiados alguns elementos centrais: a proteção da pessoa humana, a criação de um conjunto de regras internacionais que visa assegurar essa proteção, o ser humano como beneficiário e o Estado como destinatário das regras, e a dignidade da pessoa humana e o respeito a essa (JUBILUT, 2007, p. 60). E uma vez que o escopo do Regime de Direitos Humanos é maior que o de Refugiados, diz-se que o último é uma vertente do primeiro, e com isso conta com seus instrumentos legais e mecanismos de implementação (JUBILUT, 2007, p. 60).

Além dos Estados, a sociedade civil também representa um papel importante no regime, cerca de 40% da programação do ACNUR é executada por ONGs parceiras, elas atuam com auxílio legal, saúde, educação, documentação (MILNER e KLASSEN, 2020, p. 6, tradução nossa). Esses atores também influenciam as discussões políticas no âmbito global, através do trabalho de ONGs e acadêmicos para incidir na agenda do regime com assuntos relevantes, o que pode levar a novas políticas, procedimentos e acordos (MILNER e KLASSEN, 2020, p. 6, tradução nossa). ONGs que operam no nível nacional tendem a ser designadas como operacionais ou de advocacy, por lidarem com serviços aos refugiados ou a defesa dos direitos para os governos (MILNER e KLASSEN, 2020, p. 3, tradução nossa). Organizações lideradas por refugiados por sua vez garantem apoio financeiro e a sobrevivência dos refugiados em regiões de origem, e tipicamente são as primeiras a prover assistência em situações de emergência (MILNER e KLASSEN, 2020, p. 5,

tradução nossa). O crescente interesse acadêmico e o consequente aumento da produção de conhecimento sobre o assunto, levou acadêmicos e comunidades epistêmicas, como centros de pesquisa, a influenciar o regime, contribuindo com conselhos especializados nas discussões políticas em contextos globais, regionais, nacionais e locais (MILNER e KLASSEN, 2020, p. 5, tradução nossa). Especialistas ofereceram orientação e conselhos em processos como as Consultas Globais e o desenvolvimento do *Global Compact on Refugees* (MILNER e KLASSEN, 2020, p. 6, tradução nossa).

Gil Loescher argumenta que o ACNUR é único dentro das agências da ONU, pode ser percebido tanto como um indivíduo, através de sua representação pelo Alto Comissário, quanto como uma burocracia com sua cultura e sistema de valor próprio, e tem como centrais a seu mandato os próprios valores e princípios (LOESCHER, 2001). Hall discute também que o mandato do ACNUR é um dos mais restritos do sistema ONU e os funcionários são profundamente leais a isso, o que o torna uma organização mais conservadora quando confrontada com novas áreas temáticas (HALL, 2016, p. 51, tradução nossa). Além disso, central ao mandato e a identidade do ACNUR também está a categorização legal de refugiado definida na Convenção de 1951, que assumiu um caráter quase constitucional na organização (HALL, 2016, p. 50, tradução nossa).

Críticas à Convenção de 1951 e ao Protocolo de 1967 abordam o fato que o status de refugiado só é concedido com base em violações de direitos civis e políticos, ignorando as violações de direitos econômicos, sociais e culturais (JUBILUT, 2007, p.85). Um dos argumentos para o Protocolo não ter corrigido esse aspecto da Convenção já foi mencionado quando foi abordada a divergência entre o mandato do ACNUR e a Convenção de 1951, os Estados tinham medo de uma ampliação do número de refugiados (JUBILUT, 2007, p.88).

Aos instrumentos internacionais abordados anteriormente, são somados instrumentos regionais, complementares ao ACNUR e com atuação separada dele, que contribuem para a ampliação e maior adequação da definição de refugiado às realidades das diferentes regiões, e que são regidos pelas instituições responsáveis pela sua elaboração. A antiga Organização da Unidade Africana, atual União Africana, adotou em 1969 a Convenção “Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa”, incorporando a Convenção de 1951 e adicionando uma abordagem em maior consonância com as realidades dos fluxos de refugiados contemporâneos. A

Convenção de 1969 da OAU incluiu como critério de aceitação do status de refugiado “aqueles que são compelidos a fugir devido a agressão externa, ocupação, dominação estrangeira ou eventos que perturbem gravemente a ordem.” (ASSEMBLEIA DE CHEFES DE ESTADO E GOVERNO DA OAU, 1969, p. 3, tradução nossa). Em 1984, 10 Estados da América Central adotaram um instrumento similar ao da OAU, e assinaram a Declaração de Cartagena que também reconhece a fuga por “violência generalizada, conflitos internos e grandes violações de direitos humanos.” (DECLARAÇÃO DE CARTAGENA, 1984, p. 3, tradução nossa).

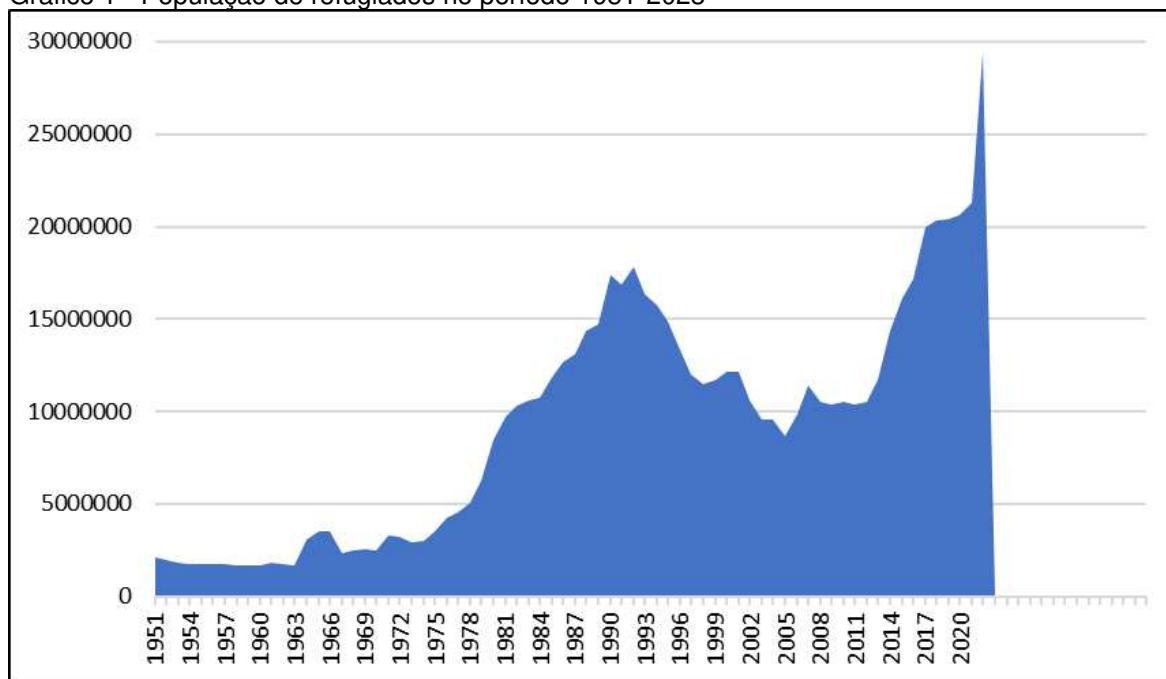
Os critérios para o reconhecimento do refugiado presentes nos instrumentos regionais destacados anteriormente, são mais flexíveis e buscam limitar o vácuo entre o direito internacional dos refugiados e o direito internacional dos direitos humanos, retomando a indivisibilidade dos direitos humanos, garantindo assim o pleno gozo pelos indivíduos (JUBILUT, 2007, p.135).

Apesar da insuficiência da Convenção de 1951 para lidar com os refugiados, especialmente nos fluxos regionais, dentro do escopo do regime internacional de refugiados, este instrumento continua desempenhando um papel importante na proteção dos refugiados e na promoção e provisão de soluções para esses grupos (GOODWIN-GILL, 2014, p. 7, tradução nossa). Apesar de o mandato do ACNUR somente especificar a proteção e salvaguarda dos direitos dos refugiados, a organização também protege os refugiados que voltaram a seus países, os solicitantes de asilo, os internamente deslocados e os apátridas (UNHCR, 2024).

A forma como o mandato foi construído na década de 1950 dita o funcionamento do ACNUR até os dias atuais, uma vez que sua atuação política e dependência financeira de doações limitam sua capacidade de resistir e influenciar as ações e interesses dos Estados mais poderosos do sistema internacional (BETTS e MILNER, 2019, p. 2, tradução nossa). Dada a concentração do apoio financeiro de um número limitado de Estados do Norte Global, 86% do orçamento é derivado de contribuições voluntárias dos Estados e da União Europeia, que são entes políticos, portanto com limitações e interesses políticos que moldam as atuação do ACNUR (UNHCR, 2024, p.1). Dos mais de 40 governos doadores, cerca de dois terços desses são do Norte Global (sendo os dez maiores os Estados Unidos, a União Europeia, Suécia, Dinamarca, Países Baixos, Noruega, Alemanha, Japão, Suíça e Reino Unido), deixando claro a influência desses no regime internacional e na maneira que o ACNUR conduz as suas atividades (UNHCR, 2024, p. 2).

As dificuldades em operar com esse financiamento são exacerbadas pelo crescente número de pessoas que precisam de proteção internacional desde a criação da Convenção de 1951, como pode ser refletido no Gráfico 1 abaixo.

Gráfico 1 - População de refugiados no período 1951-2023



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do site Refugee Data Finder do UNHCR.

O Gráfico 1 acima demonstra os dados do ACNUR de julho de 2022 referente ao número de refugiados sob proteção da organização, e permite visualizar o aumento significativo da população refugiada desde a criação da Convenção de 1951, um reflexo tanto do aumento ou intensificação de conflitos no mundo quanto da ampliação do mandato do ACNUR em relação ao desenho de 1951. Quando analisados os números em conjunto com a questão do financiamento discutida anteriormente é possível perceber a dimensão do problema e que o financiamento representa um entrave.

Outra questão que ilustra as dificuldades do regime em cumprir de forma efetiva seu mandato, são os problemas de assistência e de proteção gerados pela manutenção de campos de refugiados, que não são a solução provisória a qual foram designados, uma vez que as condições de vida nos campos está abaixo do ideal e que a localização de alguns destes em zonas de conflito colocam em risco os refugiados (ROCHA e MOREIRA, 2010, p.24).

Porém ao olhar para o Regime Internacional de Refugiados, é necessário levar em consideração que os conceitos que foram formulados há mais de 5 décadas são empregados para descrever realidades as quais já não se adequam totalmente (FELIX, 2011, p.92). Esse aparente estagnamento resulta em uma caracterização da Convenção de 1951 como uma relíquia da Guerra Fria, pois não lida com refugiados decorrentes de violência étnica e perseguição de gênero, ou com questões de segurança, ou com as causas da fuga, não inclui os deslocados internos (GOODWIN-GILL, 2014, p. 6 e 7, tradução nossa).

Alguns desafios são colocados ao regime com todas as mudanças no cenário internacional das últimas décadas: a tentativa de frear os fluxos de imigrantes irregulares nos Estados levou a adoção de critérios cada vez mais restritos para o acesso ao status de refugiado e da criação de categorias de proteção com duração limitada; fechamento de fronteiras dos países do Sul decorrente dos custos financeiros e políticos de se receber os refugiados; securitização da imigração e a percepção dos refugiados e imigrantes como um perigo potencial; o aumento da complexidade dos conflitos e de suas dimensões; e o despreparo para lidar com o deslocamento decorrente de desastres naturais (ROCHA e MOREIRA, 2010, p.21 a 23).

Os desastres naturais não são a única perturbação ao meio ambiente que põe em risco a vida ou a integridade física de uma pessoa, e ao migrar com base nesses acontecimentos as pessoas não são consideradas típicas migrantes, pois não há um pressuposto legal que lhes garanta proteção (FELIX, 2011, p.92). Porém também se tem ciência da complexidade da atribuição de causas ambientais para o deslocamento humano, uma vez que são numerosas e podem estar associadas a fatores sem relação ao meio ambiente (RAMOS, 2011, p.73). Indicativo dessa complexidade é a ausência de uma definição oficial para aquele que se desloca em decorrência de fatores ambientais, não há consenso sobre qual a expressão mais adequada para descrever o deslocamento (RAMOS, 2011, p.74).

Questões atuais como globalização e mudanças climáticas exigem adaptações ao regime, na medida em que, hoje em dia, cada vez mais pessoas são forçadas a deixarem seus países por motivos que não são determinados pela Convenção de 1951 para refugiados, motivados, sobretudo, pela degradação do meio ambiente. Inexiste, portanto, proteção às diversas pessoas forçadas a migrarem por problemas ambientais, as quais não são típicas migrantes, tampouco são protegidas pelo regime dos refugiados devido à ausência de pressupostos legais. (FELIX, 2011, p.94).

Em setembro de 2016 a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou a Declaração de Nova York sobre Refugiados e Migrantes, que reconhece o alto número de deslocados forçados e os riscos enfrentados pelos refugiados e migrantes durante seu deslocamento. Em seu texto, um caminho para o futuro foi traçado com o compromisso de trabalhar para a adoção de um Pacto Global sobre Refugiados e de um Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular em 2018. O desenvolvimento do Pacto Global para Migração começou em 2017 com um processo de 18 meses de negociações e consultas, até que os Estados Membros das Nações Unidas finalizaram o texto em 13 de julho de 2018, e adotaram oficialmente o texto em 10 e 11 de dezembro de 2018 em Marrakech, Marrocos. O desenvolvimento do Pacto Global sobre Refugiados foi um processo de dois anos de consultas lideradas pelo ACNUR, finalizado em 17 de dezembro de 2018 com a adoção do Pacto pela Assembleia Geral das Nações Unidas.

O Pacto Global sobre Refugiados estabeleceu quatro objetivos: a diminuição da pressão em países de acolhimento, o aumento da autossuficiência dos refugiados, a expansão do acesso a soluções de países terceiros e apoio a condições nos países de origem para o retorno com segurança e dignidade (ACNUR, 2018). O texto reconhece a necessidade de lidar com as causas principais do movimento de refugiados, e também entende que apesar de não serem causas principais as mudanças climáticas, a degradação ambiental e os desastres naturais cada vez mais interagem com os fatores que impulsionam os movimentos (UNITED NATIONS, 2018, p. 4, tradução nossa).

O Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular visa: mitigar os impulsionadores adversos e fatores estruturais que impedem que as pessoas construam e mantenham moradias sustentáveis em seus países de origem; reduzir os riscos e vulnerabilidades que os migrantes enfrentam nas diferentes etapas da migração; lidar com as preocupações das comunidades reconhecendo que as mudanças as quais estão sujeitas impactam a migração; criar condições que permitam aos migrantes enriquecer a sociedade (UNITED NATIONS, 2018, p. 4, tradução nossa). O Pacto estabeleceu 23 objetivos, com cerca de 181 compromissos, e estabeleceu o Fórum de Revisão da Migração Internacional como a plataforma para discussão sobre o progresso do Pacto, acontecendo a cada quatro anos (UNITED NATIONS, 2018, p. 30 e 31, tradução nossa). Dentro desses compromissos, foram

mencionadas as mudanças climáticas como impulsionador do deslocamento, a necessidade de se desenvolver estratégias de adaptação e resiliência como forma lidar com a migração decorrente desse cenário, a cooperação para oferecer soluções para o deslocamento devido aos efeitos adversos das mudanças climáticas (UNITED NATIONS, 2018, p. 8 e 9 e 12 e 28, tradução nossa).

Em 2020 o ACNUR publicou um documento com considerações jurídicas referentes aos pedidos por proteção internacional no contexto dos efeitos adversos das mudanças climáticas. Reconhecendo o nexó entre mudanças climáticas e direitos humanos, e o consequente deslocamento transnacional decorrente de suas consequências (UNHCR, 2020, p. 1 e 2, tradução nossa).

A avaliação de pedidos por proteção internacional feita no contexto dos efeitos adversos das mudanças climáticas e desastres não deve focar somente no evento da mudança climática ou desastre como o único ou principal perigo natural. Tal foco estreito pode falhar em reconhecer as características sociais e políticas dos efeitos das mudanças climáticas ou os impactos dos desastres ou a sua interação com outros impulsionadores do deslocamento. (UNHCR, 2020, p. 3, tradução nossa).

O ACNUR enxerga que as mudanças climáticas representam uma das muitas dimensões dos fatores que levam ao deslocamento, e que essa limitação do entendimento pode levar a uma negação do status de refugiado por parte dos tomadores de decisão, por entenderem que a lei do refúgio não é aplicável (UNHCR, 2020, p. 3, tradução nossa). Uma vez que a definição requer um temor fundamentado de perseguição, para o ACNUR as mudanças climáticas podem expor as pessoas a risco de violações de direitos humanos que equivalem a perseguição dentro do significado da Convenção de 1951 (UNHCR, 2020, p. 4, tradução nossa). Além disso, a ligação causal também é um elemento necessário da definição, e no caso das mudanças climáticas as razões que levam ao medo de perseguição podem estar ligadas a grupos já marginalizados ou vulneráveis, contribuindo para o argumento da necessidade do status de refugiado (UNHCR, 2020, p. 5, tradução nossa). O ACNUR adotou uma abordagem pragmática para lidar com essa relação, sem alterar o seu mandato, com a proteção humanitária daqueles afetados por eventos climáticos severos e aqueles fugindo de conflitos armados (ATAPATTU, 2018, p. 40, tradução nossa).

1.3 Regime Internacional de Mudanças Climáticas⁴

As mudanças climáticas são resultado do aumento da concentração de Gases de Efeito Estufa (GEE) na atmosfera do planeta, levando a um efeito estufa antropogênico, o resultado disso é a elevação do nível do mar, perda de biodiversidade, intensificação de eventos relacionados ao clima (BODANSKY, 2023, p. 20, tradução nossa), e outros listados anteriormente na Figura 1. A criação do Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas (em inglês *Intergovernmental Panel on Climate Change*, IPCC) no final dos anos 1980, colocou na agenda internacional as discussões sobre o clima, além de atuar como fonte de informação para os governos e para o regime do clima como um todo sobre a questão climática desde a sua criação (ONUUKI e KOMATSU, p. 149).

O Regime Internacional de Mudanças Climáticas foi criado em 1992 com o estabelecimento da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (em inglês *United Nations Framework Convention on Climate Change*, UNFCCC), que estabeleceu o sistema de governança básico do regime, seus objetivos, princípios, instituições e sistema de relatório e revisão (BODANSKY, 2023, 2020, tradução nossa). O objetivo principal da Convenção é a estabilização da concentração de GEE na atmosfera a níveis que previnam interferências antropogênicas perigosas no sistema climático (UNITED NATIONS, 1992, p. 9, tradução nossa).

O próximo passo para a consolidação do regime envolveu o estabelecimento de mecanismos regulatórios para as partes que adotaram a Convenção, que estabelecesse de forma concreta os compromissos dessas. O instrumento adotado pela Convenção para tal fim foi o Protocolo de Quioto⁵, discutido na primeira Conferência das Partes⁶ (COP) da Convenção e firmado em 1997, porém só entrou em vigor em 2005 com a ratificação da Rússia, uma vez que estava previsto no texto do protocolo que a entrada em vigor seria somente após a ratificação por partes que

⁴ Outras denominações mais frequentes são: regime internacional das mudanças climáticas e regime internacional do clima.

⁵ Texto completo do Protocolo disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>

⁶ A Conferência das Partes é considerada o órgão supremo da Convenção que reúne anualmente todas as partes que ratificaram a Convenção, para discutir a implementação da Convenção e de seus instrumentos (UNITED NATIONS, 1992, p. 17 e 19).

em conjunto representavam 55% do total de emissões de GEE em 1990 (ONU-KI e KOMATSU, p. 151 e 152).

O Protocolo de Quioto previa redução de emissões juridicamente vinculantes aplicadas somente aos países considerados desenvolvidos a época (BODANSKY, 2023, p. 21, tradução nossa), diferenciando países desenvolvidos e países em desenvolvimento, colocando o ônus das emissões de GEE até então nos primeiros, com compromissos juridicamente vinculantes, e permitindo aos segundos assumir compromissos voluntários com o Protocolo. A arquitetura do Protocolo permitiu uma flexibilização das metas por meio de abordagens baseadas no mercado, com o comércio de emissões e o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (BODANSKY, 2023, p. 21, tradução nossa). As fragilidades do Protocolo, que levaram à sua pouca eficácia no cumprimento de seus objetivos, foram decorrentes de abranger somente um quinto das emissões globais, em parte pela recusa dos Estados Unidos da América, um dos maiores emissores da época, em aderir ao Protocolo devido a ausência de metas vinculantes para países em desenvolvimento (BODANSKY, 2023, p. 21, tradução nossa).

O período pós Quioto começou a ser discutido em 2005 e se estendeu até 2009 na Conferência das Partes de Copenhague, que firmou um acordo considerado fraco por não ser vinculante, mas que serviu como base para as negociações do instrumento que viria a substituir o Protocolo, o Acordo de Paris (ONU-KI e KOMATSU, p. 153 e 154). Em 2011, na Conferência das Partes de Durban, teve início a negociação para o estabelecimento do próximo instrumento de implementação da Convenção, essas conversas se estenderam até 2015, quando a 21ª sessão da Conferência das Partes (COP 21) adotou o Acordo de Paris (ONU-KI e KOMATSU, p. 154 e 155).

O Acordo de Paris entrou em vigor em 2016 com a ratificação de 55 países que concentravam 55% das emissões mundiais de GEEs (ONU-KI e KOMATSU, p. 156), e atualizou os objetivos do Protocolo de Quioto para refletir as necessidades das partes e do regime. O Acordo de Paris tem por objetivo central o fortalecimento da resposta global às mudanças climáticas por meio de três metas principais: manter o aumento da temperatura global abaixo de 2 graus e um esforço para limitar esse aumento em até 1,5 graus, em relação aos níveis pré industriais; promover a adaptação e resiliência frente às mudanças climáticas e o desenvolvimento de baixa

emissão de GEE; compatibilizar os fluxos financeiros com o desenvolvimento da baixa emissão de GEE (MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÕES E COMUNICAÇÕES, 2017, p.8)⁷.

Em 2015, o Acordo de Paris estabeleceu as Contribuições Nacionamente Determinadas (NDC), compromissos não vinculantes que deveriam ser adotados pelas partes (ONU e KOMATSU, p. 154 e 155). As NDCs tem um ciclo de 5 anos, e apesar de não serem vinculantes, as partes devem fornecer informações sobre o progresso no alcance das suas metas, promovendo a responsabilização por meio da transparência, e cada meta deve ser mais ambiciosa que a meta anterior (BODANSKY, 2023, p. 22 e 23, tradução nossa).

Estão envolvidos nas negociações do Regime de Clima, direta ou indiretamente, atores governamentais, intergovernamentais e não governamentais (HAMPTON, 2004, p. 9, tradução nossa). As delegações dos Estados são representadas pelos Ministérios das Relações Exteriores e Meio Ambiente, normalmente negociando em grupos para maior poder de barganha (União Europeia, Umbrella - Grupo Guarda Chuva, G77+China, Aliança dos Pequenos Estados Insulares, Países Menos Desenvolvidos, União Africana, BASIC, Integridade Ambiental) (HAMPTON, 2004, p. 9 e 10, tradução nossa). Já os atores intergovernamentais são outras organizações internacionais e órgãos subsidiários que têm assuntos de interseção com o Regime de Clima (HAMPTON, 2004, p. 10, tradução nossa). Os atores não governamentais correspondem a Organizações Não Governamentais (ONGs), organizações e representações indígenas, ONGs financeiras, governos subnacionais (HAMPTON, 2004, p. 10 e 11, tradução nossa).

O Primeiro Relatório de Avaliação do IPCC publicado em 1990 já entendia o impacto das mudanças climáticas na migração, e descreveu essa como o seu mais grave efeito, com milhões de deslocados pela erosão do litoral, inundações da costa e seca severa (IPCC, 1992, p. 103, tradução nossa)⁸. Levou mais duas décadas para a UNFCCC abordar essa relação em uma de suas Conferências das Partes, em 2010

⁷ Para acesso a íntegra do Acordo de Paris traduzido ver: https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/sirene/publicacoes/acordo-de-paris-e-ndc/arquivos/pdf/acordo_paris.pdf. Acesso em: 11 outubro 2023.

⁸ Para ver a íntegra do relatório ver: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/05/ipcc_90_92_assessments_far_full_report.pdf. Acesso em 11 outubro 2023.

o Resultado do trabalho do Grupo de Trabalho Ad Hoc sobre a Ação Cooperativa de longo prazo sob a Convenção publicou seu entendimento amplo sobre a mobilidade com um convite aos Estados tomarem medidas para ampliar o entendimento do deslocamento, migração e realocação decorrentes das mudanças climáticas (VANHALA e CALLIARI, 2022, p. 76, tradução nossa).

O documento final da COP 21, que contém como anexo o Acordo de Paris, trata da adoção do Acordo, e traz na parte relacionada a perdas e danos uma requisição ao Comitê Executivo do Mecanismo Internacional de Varsóvia para o estabelecimento de uma força tarefa para complementar, aproveitar o trabalho e envolver órgãos existentes e grupos especialistas da Convenção para desenvolver recomendações de abordagens integradas para evitar, minimizar e lidar com o deslocamento relacionado aos impactos adversos das mudanças climáticas (UNFCCC, 2016, p.8, tradução nossa).

O relatório da 27ª sessão da Conferência das Partes, realizada em 2022 no Egito, contou com a adoção de 12 decisões, nas quais algumas incluem menções sobre o deslocamento e a migração decorrentes das mudanças climáticas com: a preocupação referente a intensificação da gravidade, escopo e frequência de perdas e danos associados aos efeitos adversos; os arranjos de financiamento do Comitê Transicional, que vai se valer de informações relativas às dificuldades em acessar recursos financeiros; e na adoção pelo Comitê Executivo do Mecanismo Internacional de Varsóvia para Perdas e Danos do terceiro plano de ação da Força Tarefa do Deslocamento (UNFCCC, 2023, p. 5, 12 e 48, tradução nossa).

No Sexto Relatório de Avaliação do IPCC do II Grupo de Trabalho lançado em 2022, o órgão inclui a migração e o deslocamento como impactos observados e impactos e riscos projetados, e aborda a crescente evidência que os riscos climáticos associados a eventos e vulnerabilidade extremos atuam como incitadores diretos da migração e deslocamento involuntários e como incitadores indiretos por meio da deterioração dos meios de subsistência sensíveis ao clima (IPCC, 2022, p. 52, tradução nossa). Além disso, o relatório explica também a dificuldade em se projetar os padrões migratórios decorrentes das mudanças climáticas, uma vez que dependem de padrões de crescimento populacional, capacidade de adaptação da população exposta e desenvolvimento socioeconômico (IPCC, 2022, p. 64, tradução nossa).

Considerando o relatório do IPCC de 2022 que evidencia a relação entre mudanças climáticas e migração e o reconhecimento da Convenção do Clima dessa relação dentro do escopo das perdas e danos, o questionamento passa a ser sobre as soluções para o problema. Phillip Dane Warren em seu texto “Forced migration after Paris COP 21: evaluating the ‘climate change displacement coordination facility’”, publicado em 2016, discute que a UNFCCC é mais adequada para lidar com a migração decorrente das mudanças climáticas uma vez que: ao tratar do deslocamento como uma problemática das mudanças climáticas a UNFCCC tem capital institucional necessário para contribuir para as negociações; ao colocar o deslocamento dentro da UNFCCC os países passam a negociar metas de redução de emissão e outros assuntos relacionados ao clima em um único lugar, ganhando maior flexibilidade na negociação; apesar do histórico da UNFCCC não refletir um trabalho com questão de direitos humanos, a Convenção passou a lidar com Perdas e Danos, incluindo o deslocamento nessa agenda, o que indica um movimento da comunidade internacional para abordar essas demandas dentro do âmbito da Convenção (WARREN, 2016, p. 2131 e 2132).

1.4 Refúgio e outros conceitos básicos sobre mobilidade humana

1.4.1 Definições de refúgio

Como visto até aqui, o ACNUR é o organismo internacional das Nações Unidas, criado em 1950 para tratar dos refugiados europeus, e a partir de 1960 expandiu sua atuação para refugiados do resto do mundo. Um glossário de termos relacionados ao trabalho da organização permite uma análise de como cada um é empregado por ela.

O glossário do ACNUR informa que o refugiado é definido pelo mandato da organização e pela legislação internacional, notadamente, a Convenção Relativa ao Estatuto de Refugiado de 1951, que determina que o termo será aplicado a qualquer pessoa 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. No caso de uma pessoa que tem mais de uma nacionalidade, a expressão "do país de sua nacionalidade" se refere a cada um dos países dos quais ela é nacional. Uma pessoa que, sem razão válida fundada sobre um temor justificado, não se houver válido da proteção de um dos países de que é nacional, não será considerada privada da proteção do país de sua nacionalidade. (ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS, 1951, p. 2).

E, posteriormente, os Estados membros passam a entender o refugiado sem quaisquer limitações geográficas impostas pela Convenção de 1951, com a definição do Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados, que estabelece como refugiado qualquer pessoa que,

[...] se enquadre na definição dada no artigo primeiro da Convenção, como se as palavras "em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e..." e as palavras "...como consequência de tais acontecimentos" não figurassem do §2 da seção A do artigo primeiro. (ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS, 1967, p. 1).

Alguns instrumentos regionais dedicados à questão dos refugiados devem ser abordados aqui, uma vez que oferecem definições atualizadas do termo. A Convenção da Organização da Unidade Africana (em inglês *Organization of African Unity*, OAU) "Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa" adotada em 1969, aceita a definição da Convenção de 1951 com as alterações do Protocolo de 1967 para definir quem é um refugiado, porém enxerga a mesma como incompleta para lidar com a realidade do continente, com isso adiciona que,

O termo 'refugiado' também pode ser aplicado a qualquer pessoa que, devido a uma agressão externa, ocupação, dominação estrangeira ou eventos que perturbem gravemente a ordem pública em qualquer parte ou totalidade do seu país de origem ou nacionalidade, é compelida a sair de seu local de habitual residência para buscar refúgio em outro lugar fora de seu país de origem ou nacionalidade. (ASSEMBLEIA DE CHEFES DE ESTADO E GOVERNO DA OAU, 1969, p. 3).

Além da Convenção da OAU, a Declaração de Cartagena adotada no "Colóquio sobre Proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá: Problemas Jurídicos e Humanitários" realizado em 1984, aceita a definição de refugiado da Convenção de 1951 com as alterações do Protocolo de 1967, porém enxerga que levando em consideração o fluxo de refugiados na América Central e as

especificidades da região, bem como a ampliação da definição pela Convenção da OAU de 1969, recomenda que a definição de refugiado a ser utilizada na região,

[...] 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. (DECLARAÇÃO DE CARTAGENA, 1984, p. 3).

Podendo ser descrito como um processo contínuo de formulação de políticas, diversos países da América Latina, Caribe, América Central e México passaram a se reunir a cada dez anos, no aniversário da Declaração de Cartagena, para elaborar um plano de ação para lidar com os fluxos de refugiados e solicitantes de asilo na região, atento a evolução destes ao longo do tempo (GOMES, 2022, p. 360, tradução nossa). Em 1994, o Colóquio de Comemoração ao Décimo Aniversário da Declaração de Cartagena foi realizado em San José, Costa Rica, tendo como resultado a Declaração de San José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas, que concluiu pela necessidade de harmonização das normas internacionais aplicadas em cada Estado e da erradicação das causas do deslocamento, pela observância das normas e das contribuições da sociedade civil e pela atenção requerida a populações indígenas (ACNUR, 1994).

Em 2004, a reunião comemorativa do aniversário de 20 anos de Declaração de Cartagena aconteceu no México, e aprovou a Declaração e Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina. Em conjunto, os documentos buscam solicitar apoio do ACNUR para lidar com a população, compreender a situação dos refugiados na região, fornecer soluções duradouras e criar mecanismos de promoção, execução e avaliação do Plano de Ação (ACNUR, 2004).

Em 2014 a reunião comemorativa do aniversário de 30 anos da Declaração de Cartagena aconteceu em Brasília, e delimitou uma série de compromissos para expandir a definição de refugiado baseada na Declaração de Cartagena para incluir pessoas que fogem devido a claras violações de direitos humanos (GOMES, 2022, p. 360). Além disso, foi delimitada uma política comum para lidar com os grandes fluxos de refugiados na região, desde os colombianos, as pessoas da América Central e os venezuelanos (GOMES, 2022, p. 360).

1.4.2 Os refugiados e a política da categorização

Para um entendimento compreensivo da discussão por trás da criação de uma categoria de refugiado climático, se faz necessário pensar como as categorias de migração e em especial a de refugiados são criadas e transformadas, uma vez que se trata de uma expansão do entendimento do refúgio da forma como descrito anteriormente. Esse estudo será conduzido partindo do ponto de vista de autores como Sieglinde Rosenberger, Iri Stöckl, Heaven Crawley, Dimitris Skleparis, Roger Zetter e Julia Bertino Moreira, sobre a categorização de refugiados e qual o papel que essa presta na manutenção do entendimento do refúgio.

Sieglinde Rosenberger e Iris Stöckl em seu texto de 2016 “The politics of categorization – political representatives with immigrant background between ‘the other’ and ‘standing for’” definem a categoria como uma fronteira intelectual do mundo que auxilia na sua compreensão e na vivência de forma. Os autores definem a categorização como a construção de fronteiras por meio da ênfase das semelhanças dentro das categorias e das diferenças entre as categorias (ROSENBERGER e STÖCKL, 2016, p.2, tradução nossa). Essas definições são relevantes para o trabalho pois uma vez que a questão central está na categorização do refúgio climático, entender a base do processo de construção da categoria permite elaborar uma análise mais completa sobre a categoria em si e as implicações de sua criação. Os autores entendem que as categorias são distintas umas das outras, de forma que ninguém pode pertencer a mais de uma categoria, e que qualidades específicas de uma pessoas são escolhidas como significantes para o pertencimento a uma categoria enquanto outras são negligenciadas (ROSENBERGER e STÖCKL, 2016, p. 3, tradução nossa). Ao entender que as categorias refletem o contexto social, político e institucional as quais estão inseridas, os autores abordam a categorização enquanto um processo que produz significados (ROSENBERGER e STÖCKL, 2016, p. 3, tradução nossa), portanto, para os objetivos dessa pesquisa, isso implica dizer que a criação da categoria de refugiado climático é perpassada pela criação de um significado em um contexto específico, e que esse contexto também é relevante para o estudo.

Já Heaven Crawley e Dimitris Skleparis abordam no texto de 2017 “Refugees, migrants, neither, both: categorical fetishism and the politics of bounding in Europe’s ‘migration crisis’” o problema das categorias e a tentativa burocrática e institucional de enquadrar as pessoas nessas burocracias. Os autores trabalham a percepção de que

a migração é em si um processo complexo, envolvendo múltiplos atores e motivações, o que culmina em diferentes tipos de categorização desses migrantes (CRAWLEY e SKLEPARIS, 2017, p. 4, tradução nossa). O artigo é essencialmente uma crítica a categorização, devido ao questionamento do processo de construção dessa e a quem ela serve politicamente, pois nem de longe esse é um processo neutro, que acaba por criar uma hierarquia de direitos (CRAWLEY e SKLEPARIS, 2017, p. 4, tradução nossa). A categoria do refugiado apesar de aparentar ser neutra e objetiva devido aos seus critérios definidores, é na verdade formada, transformada e reformada de acordo com os interesses políticos dos países de acolhida, a categoria não é fixa (CRAWLEY e SKLEPARIS, 2017, p. 4, tradução nossa). Entender a politização envolvida na categorização contribui para a compreensão do reconhecimento ou não da categoria de refugiado climático, pois permite teorizar o que seria necessário para efetivamente se reconhecê-la.

Roger Zetter por sua vez, nos textos de 1991 “Labelling Refugees: Forming and Transforming a Bureaucratic Identity” e de 2007 “More Labels, Fewer Refugees: Remaking the Refugee Label in an Era of Globalization”, utiliza o termo rótulo no lugar de categoria ao entender que esse fornece uma análise mais abrangente do processo da identificação, que implica algo que foi aplicado independentemente e que tem um significado tangível (ZETTER, 2007, p. 173, tradução nossa). Os rótulos são importantes para Zetter pois são parte da produção de políticas públicas, e uma teoria sobre o processo de construção de um rótulo permite observar como a burocracia forma a identidade do refugiado (ZETTER, 1991, p. 59). O autor salienta algumas questões referentes ao processo de se rotular o refugiado: a vulnerabilidade dos refugiados aos rótulos impostos, ou seja, ao serem designados de uma determinada forma pelas instituições do país de acolhida ficam vulneráveis às percepções da instituição; o rótulo cria seu próprio momento, não é porque foi concedido que o processo e as situações envolvendo-o encerrou; existe um elemento de simbolismo nos rótulos; os rótulos contêm diversas identidades contrastantes e coexistentes (ZETTER, 1991, p. 60, tradução nossa).

O texto de Zetter de 2007 atualiza as ideias do autor do seu texto de 1991, levando em consideração a evolução da migração ao longo das quase duas décadas: primeiro ao indicar que o rótulo de refugiado foi enterrado nos requisitos aparentemente neutros e apolíticos dos procedimentos e burocracias de imigração; segundo ao indicar que o termo refugiado se tornou mais indefinido com a proliferação

de rótulos para descrever a migração forçada, ser refugiado se tornou uma commodity cara com um alto status; o termo refugiado também foi fracionado em termo ao longo da cadeia de processamento da concessão do refúgio (como solicitante de asilo, proteção temporária), com isso dificultando o acesso a esse status; os governos nacionais se transformaram no poder dominante na construção, transformação e politização do rótulo refugiados (ZETTER, 2007, p. 188 e 189, tradução nossa). O conjunto dos textos de 1991 e 2007 de Zetter fornecem os insumos para questionar a criação da categoria de refugiado climático, levando em consideração o papel dos rótulos para as burocracias, os governos e as pessoas a quem eles são impostos, de certa maneira perpassando toda essa pesquisa e as questões levantadas aqui, podendo ser encarado como um dos fios condutores das discussões.

Julia Bertino Moreira, em seu texto de 2017 “Pesquisando migrantes forçados e refugiados: reflexões sobre desafios metodológicos no campo de estudos”, discute os processos de categorização das migrações forçadas, partindo do entendimento que o refugiado é uma categoria dentro de migração forçada e que a ele cabe o lugar sempre do outro, que não pertence a nação de acolhida (MOREIRA, 2017, p. 156). Dentro da perspectiva das relações internacionais a autora ressalta que o refugiado reforçou o Estado enquanto foco principal do poder, pois cabe a ele decidir se concede o status e a quem (MOREIRA, 2017, p. 157). Para Moreira, o debate deve ir além da construção das categorias e de quais interesses servem, também é necessário analisar como se produz e dissemina o conhecimento a respeito dos migrantes, entendendo assim o refúgio e a migração a partir da epistemologia e metodologia (MOREIRA, 2017, p. 158), de forma a compreender como as categorias são moldadas e o papel da academia nesse processo. A contribuição da autora para essa pesquisa, mais que no debate da categorização do refugiado climático é também na responsabilidade acadêmica com a construção de categorias e rótulos (MOREIRA, 2017, p. 168), o que como fim último vai servir a estabelecer os questionamentos acerca da validade da criação da categoria de refugiado climático e a quem ela vai servir.

1.4.3 Outros conceitos sobre mobilidade humana

A Organização Internacional para as Migrações (OIM) é um organismo fundado em 1951 e parte do sistema das Nações Unidas desde 2016, destinado a tratar da migração humana. Em seu extenso trabalho, a OIM se propôs a compilar os principais termos relacionados à migração em um glossário, que tem sido atualizado conforme a organização percebe sua necessidade. Para os fins dessa dissertação, esse Glossário sobre a Migração é um primeiro encontro com definições importantes para o entendimento das discussões que serão travadas aqui nos próximos capítulos.

Começando com a definição de migração como “movimento de pessoas para fora de seu local habitual de residência, tanto através de fronteiras internacionais como dentro de um Estado” (IOM, 2019, p.137, tradução nossa). Já a migração forçada é entendida como “um movimento migratório que, ainda que os fatores que incitam a migração podem ser diversos, envolve força, compulsão ou coerção.” (IOM, 2019, p. 77, tradução nossa).

A OIM define também o deslocamento em contexto de desastre como “O movimento de pessoas que foram forçadas ou obrigadas a sair de suas casas ou locais de habitual residência como resultado de um desastre ou para evitar o impacto de um perigo natural imediato e previsível.” (IOM, 2019, p. 51, tradução nossa). Em uma nota a OIM esclarece que esse tipo de deslocamento é resultado da exposição a um perigo natural em situação de vulnerabilidade ou ausência de resiliência para lidar com ele, e pode tomar a forma de uma fuga espontânea, uma evacuação ordenada pelas autoridades ou um processo de realocação involuntária planejado, tanto dentro de fronteiras nacionais quanto cruzando fronteiras internacionais (IOM, 2019, p. 51, tradução nossa).

A Convenção de Kampala adotada pela União Africana em 2009 trata do deslocamento interno no continente africano, uma vez que esse deslocamento representa um fator que impulsiona a instabilidade quando não gerenciado adequadamente pelos governos (UNIÃO AFRICANA, 2009, p. 1). E tem por objetivos: a promoção de medidas regionais para mitigar as causas do deslocamento; a construção de normativas para prevenção do deslocamento e assistência aos deslocados internos; estabelecimento da cooperação jurídica entre Estados parte de forma a resolver as consequências do deslocamento; delimitar as obrigações dos Estados parte, grupos armados, atores não estatais e outros atores relevantes (UNIÃO AFRICANA, 2009, p. 4 e 5). O texto da Convenção mantém as definições de

deslocamento interno de organizações internacionais, e reconhece o deslocamento decorrente de projetos públicos e privados, além de determinar uma compensação por perdas e danos aos deslocados (UNIÃO AFRICANA, 2009, p. 15 e 16).

O ACNUR aborda a migração como um termo geralmente usado para se referir ao “movimento de pessoas para longe de seu local habitual de residência, tanto cruzando uma fronteira internacional (migração internacional) quanto dentro de um Estado.” (UNHCR, 2023, tradução nossa) e pode incluir movimentos forçados ou voluntários. “Quando o elemento da compulsão pode ser observado, seja devido a perseguição, conflitos, violência ou desastre, predomina sobre o exercício do arbítrio” (UNHCR, 2023, tradução nossa), o ACNUR recomenda o uso do termo deslocamento, no lugar de migração. O ACNUR, a OIM e outras organizações usam termos como mobilidade humana de maneira abrangente para se referir a variadas formas de movimento populacional, incluindo o deslocamento, migração e a realocação planejada (UNHCR, 2023, tradução nossa). O deslocamento por desastre se dá em “situações nas quais as pessoas são forçadas a deixar suas casas ou local de habitual residência como resultado de um desastre ou para evitar o impacto de um risco natural imediato e previsto” (UNHCR, 2023, tradução nossa), tal deslocamento é resultado de uma “exposição a um perigo natural em uma situação na qual as pessoas não tem resiliência para aguentar seus impactos” (UNHCR, 2023, tradução nossa). Uma nota esclarece que “a maior parte do deslocamento por desastre ocorre dentro das fronteiras nacionais, porém alguns indivíduos ou grupos podem cruzar fronteiras internacionais para procurar proteção e assistência em outro país” (UNHCR, 2023, tradução nossa). O deslocamento por sua vez é entendido pelo ACNUR como

[...] o movimento de pessoas que foram forçadas ou obrigadas a fugir ou deixar suas casas ou locais de habitual residência (dentro das fronteiras de seu país ou através de uma fronteira internacional), como resultado de ou para evitar conflitos armados, situações de violência generalizada, violações de direitos humanos ou desastres naturais ou causados pelo homem (UNHCR, 2023, tradução nossa).

Aqui é importante ressaltar que o que o ACNUR denomina como deslocamento a OIM denomina migração forçada, porém o elemento da força que faz um indivíduo se deslocar é presente nos dois. O deslocamento interno é o “movimento, evacuação ou realocação involuntário ou forçado, de pessoas ou grupos dentro de fronteiras estatais reconhecidas internacionalmente.” (UNHCR, 2023, tradução nossa). Uma

pessoa internamente deslocada (em inglês *Internally Displaced People*, IDP) é aquela que

[...] foi forçada ou obrigada a fugir ou sair de suas casas ou local de habitual residência, em particular como resultado de ou visando evitar os efeitos de um conflito armado, situações de violência generalizada, violações de direitos humanos ou desastres naturais ou provocados pelo homem, e que não cruzou uma fronteira estatal reconhecida internacionalmente. (IOM, 2019, p. 109, tradução nossa).

Essa definição não foi criada pela OIM, e sim pelos *Guiding Principles on Internal Displacement*⁹, que apesar de não serem vinculantes, se tornaram uma referência em como os Estados devem responder ao deslocamento interno.

⁹ Os *Guiding Principles* são 30 princípios que delimitam a proteção disponível para as pessoas internamente deslocadas, detalhando os direitos e garantias relevantes à proteção desse grupo, do deslocamento forçado a sua proteção e assistência durante o deslocamento até o alcance de uma solução durável. A demanda por normas para proteção dos IDPs se tornou aparente na década de 1990 quando o número de pessoas que se enquadram na categoria começou a aumentar. Os princípios foram então apresentados pelo Representante do Secretário Geral das Nações Unidas sobre IDP Francis Mading Deng para a Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas em 1998, sendo um marco para o processo do estabelecimento de um quadro normativo para a proteção dos IDPs. (IDMC)

2. As nuances do nexo entre migração forçada e mudanças climáticas

2.1 Entendendo as mudanças climáticas e sua relação com a migração forçada

As mudanças climáticas se referem a mudanças de longo prazo nos padrões de temperatura e clima, que eram naturais devido a atividades solares e vulcânicas, porém, a partir de 1850 as emissões de gases de efeito estufa (GEE) decorrentes de atividades antropogênicas foram responsáveis por um aquecimento acima de 1° C (UNITED NATIONS, s.d., tradução nossa). Diversos cientistas estabeleceram a relação entre o aquecimento mais acelerado do planeta e as atividades humanas desde o século XIX, principalmente ligado à queima de combustíveis fósseis ao longo dos anos (UNITED NATIONS, s.d., tradução nossa). Entre as causas destacadas pelas Nações Unidas para as mudanças climáticas se encontram a geração e consumo de energia, a produção de alimentos e produtos, o desmatamento e os meios de transporte (UNITED NATIONS, s.d., tradução nossa).

Figura 1 - Efeitos das mudanças climáticas

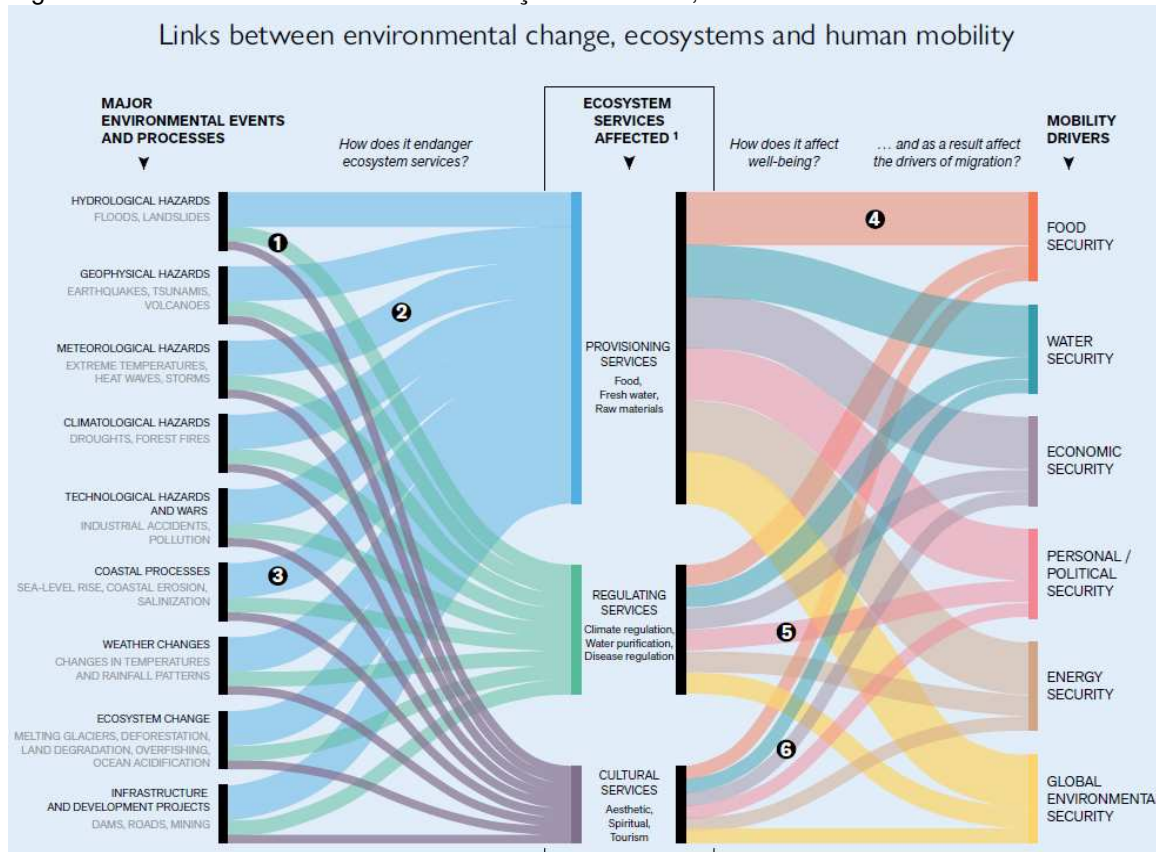


Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do site da United Nations - Climate Action - <https://www.un.org/en/climatechange/science/causes-effects-climate-change>

A Figura 1 acima ilustra de forma geral alguns dos efeitos observados das mudanças climáticas, incluindo o deslocamento populacional, porém a transversalidade inerente à questão da migração implica em diversos dos efeitos ilustrados serem impulsionadores do deslocamento populacional. Entre esses efeitos estão: o aumento da temperatura global do planeta e dos oceanos em diversas regiões do planeta, resulta em uma elevação do nível do mar; perda da biodiversidade marinha e terrestre; diminuição dos aquíferos disponíveis para consumo humano; do território habitável do planeta e das áreas de cultivo de alimentos; além do aumento dos dias de calor e da proliferação de doenças (UNITED NATIONS, 2023, tradução nossa).

Em seu relatório de migração mundial de 2022, publicado em dezembro de 2021, a Organização Internacional para as Migrações (OIM) elaborou um diagrama para melhor visualização da relação entre mudanças ambientais, ecossistemas e mobilidade humana, que ilustra como as questões ambientais podem atuar como impulsionadoras da migração, como pode ser visto na Figura 2 abaixo.

Figura 2 - Conexões entre mudança ambiental, ecossistemas e mobilidade humana



Fonte: World Migration Report 2022, p. 23, adaptado do relatório “Ecosystem Services: Relation to Environmental Change and Impacts on Mobility” publicado pela OIM em 2015.

A Figura 2 mostra que os impulsionadores da mobilidade reagem a diversas perturbações nos serviços ecossistêmicos, resultantes de alterações no meio ambiente, sejam elas de início rápido ou de início lento (MCAULIFFE e TRIANDAFYLLIDOU, 2021, p. 235). Além disso, as perturbações nos serviços ecossistêmicos não têm uma única origem, múltiplos eventos e processos ambientais podem afetar os ecossistemas de forma diferente.

As mudanças climáticas raramente causam um conflito, elas agem como um multiplicador de ameaças ao exacerbar a escassez de recursos e vulnerabilidades¹⁰ existentes, drenando a habilidade da sociedade em se adaptar a ambientes em mudança (TOSCANO, 2015, p. 462, tradução nossa). Um relatório da Casa Branca dos Estados Unidos da América também aborda as mudanças climáticas pela lente da vulnerabilidade, ao dizer que seus impactos aumentam o risco de conflitos e deslocamento, e representam um risco maior para comunidades marginalizadas deslocadas por conflitos relacionados a esses impactos (THE WHITE HOUSE, 2021, p. 7, tradução nossa). Nesse sentido, se faz necessário mencionar o racismo ambiental, encarado por populações negras, indígenas e quilombolas, evidenciado quando as consequências da degradação ambiental se concentram em territórios periféricos, e responsável por ameaçar o usufruto dos direitos humanos desses grupos (LOPES, 2023, tradução nossa). Além disso, é importante ressaltar também que a questão climática não é neutra em termos de gênero, mulheres sofrem os maiores impactos, uma vez que em decorrência das desigualdades existentes, frente a um desastre natural enfrentam as disparidades de informação, mobilidade, tomada de decisão e acesso a recursos e treinamento (UN WOMEN, 2022, tradução nossa).

A mobilidade relacionada ao clima é provocada por uma combinação de fatores econômicos e sociais, relacionados com o reforço mútuo das crises climática, de biodiversidade e poluição (EUROPEAN COMMISSION, 2022, p. 6, tradução nossa).

A cadeia causal entre as mudanças climáticas e a migração é composta de dois elos: a migração precisa ser atribuída a um evento físico particular, que, por sua vez, deve ser atribuído às mudanças climáticas. [...] Atribuir algum evento de início lento às mudanças climáticas também pode ser problemático quando a variação climática regional natural ou a degradação ambiental local podem estar em jogo (MAYER, 2018, p. 93, tradução nossa).

¹⁰ A OIM define vulnerabilidade como a capacidade limitada de evitar, resistir, lidar ou recuperar de perigos, derivada de uma ampla variedade de fatores estruturais, situacionais, sociais e pessoais que se intersecciona e coexistem (IOM, 2019, p. 229 e 230, tradução nossa).

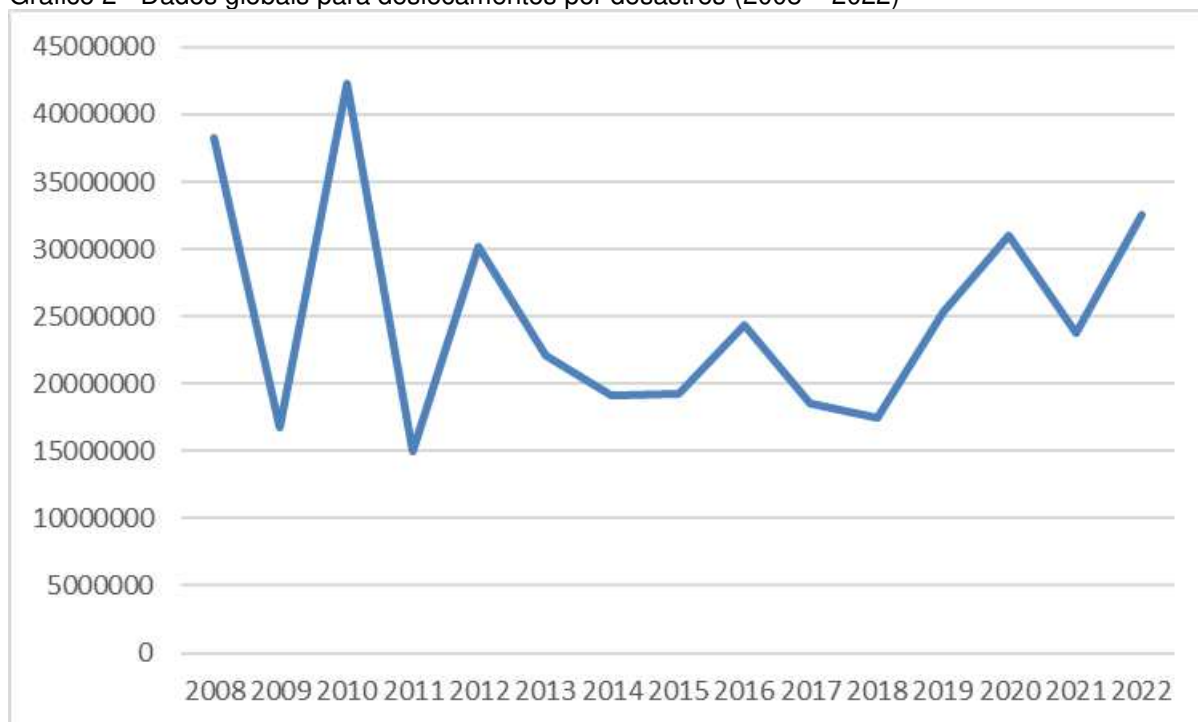
O deslocamento forçado e a migração ligados a desastres e as mudanças climáticas derivam tanto de desastres de início súbito, como terremotos, ciclones tropicais, enchentes ou deslizamentos, como de desastres de início lento, como desertificação, seca, aumento do nível do mar, aumento das temperaturas ou erosão da costa (EUROPEAN COMMISSION, 2022, p. 6, tradução nossa). Os desastres de início súbito geralmente causam deslocamento em massa, enquanto aqueles causados por desastres de início lento afetam o ambiente, os serviços ecossistêmicos locais e as oportunidades de emprego, exacerbando condições que levam ao deslocamento populacional (EUROPEAN COMMISSION, 2022, p. 6, tradução nossa). Os desastres de início lento têm efeitos sobre a mobilidade condicionados a presença de outros fatores não ambientais, que aumentam as vulnerabilidades e reduzem a resiliência das populações expostas, forçando-as a migrar (SÁNCHEZ-MOJICA, 2020, p. 77, tradução nossa). Os desastres de início súbito tem uma relação mais direta com o deslocamento, e podem gerar movimentos de curta duração, nos quais a população sai de seus locais de habitual residência, mas assim que o perigo cessa retornam, ou movimentos de maior duração, que ocorrem quando os países afetados não têm a capacidade de enfrentar os desastres adequadamente (SÁNCHEZ-MOJICA, 2020, p. 77, tradução nossa).

Muito foi abordado até aqui sobre a mobilidade em contexto de mudanças climáticas, porém um outro lado da moeda precisa ser mencionado de forma a se ter um quadro completo da relação entre mudanças climáticas e migração. Para os grupos que conseguem migrar para lidar com as questões climáticas, existe um outro grupo tão numeroso quanto, que não consegue migrar, porém devido ao foco na mobilidade o entendimento sobre o grupo que não migra ainda é incipiente (WALKER, 2021, tradução nossa). A imobilidade climática pode ser voluntária ou involuntária, as pessoas ou escolhem não migrar ou não tem capacidade para tal, e esse último grupo geralmente é mais vulnerável uma vez que não consegue escapar dos impactos das mudanças climáticas e não tem os recursos para construir resiliência (WALKER, 2021, tradução nossa). As causas da imobilidade são inúmeras, desde condições financeiras e de saúde, a ausência de informação sobre a migração, e até mesmo devido ao senso de pertencimento histórico, espiritual e de identidade com a terra, ou um desejo de autodeterminação (WALKER, 2021, tradução nossa).

De acordo com dados do *Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC)*, os desastres causaram o deslocamento interno de 8,7 milhões de pessoas em 88 países

e territórios em 2022, em 32,6 milhões de deslocamentos internos¹¹, sendo que desse número os desastres mais expressivos numericamente foram as inundações, as tempestades e a seca (IDMC, 2023, p. 8 e 9, tradução nossa).

Gráfico 2 - Dados globais para deslocamentos por desastres (2008 – 2022)



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do site *Global Internal Displacement Database*.

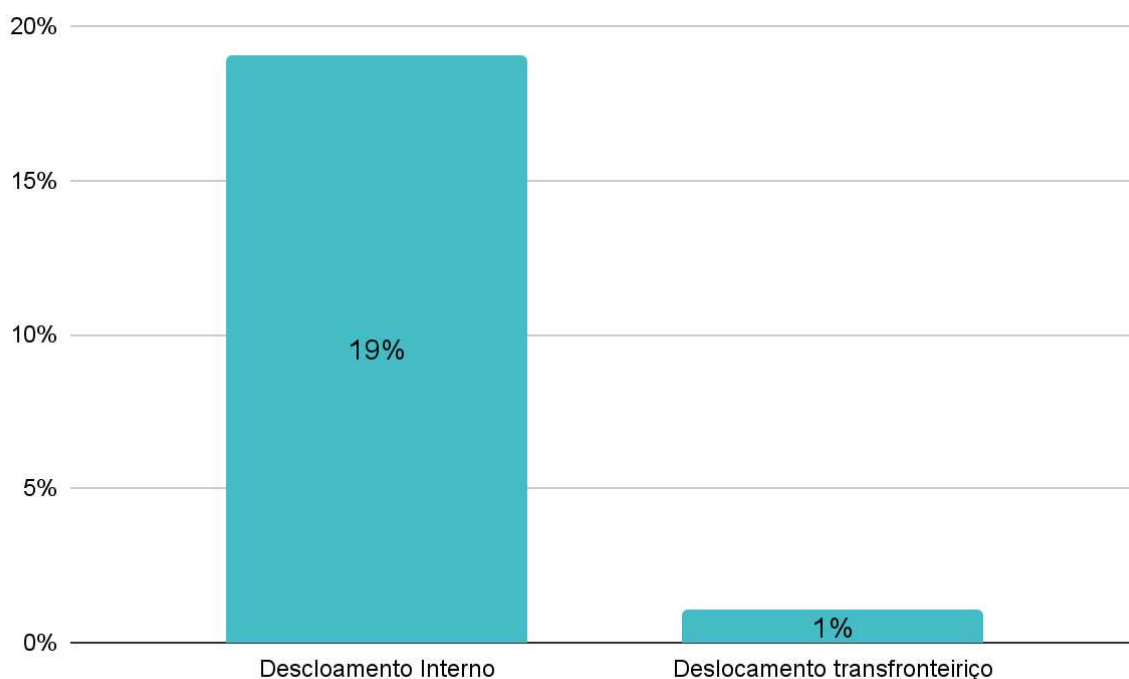
O Gráfico 2 acima mostra os dados para deslocamentos internos em decorrência de desastres a partir do ano de 2008, com uma tendência de crescimento nos últimos anos. Apesar da pandemia em 2020, o ano registrou 30,7 milhões de deslocados internos por desastres, o maior número de deslocamentos por desastres desde 2010.

A República de Kiribati, um arquipélago localizado no pacífico, composto por 33 ilhas e cerca de 128 mil habitantes, cuja geografia e economia o colocam como um dos países mais afetados pelas mudanças climáticas, e de acordo com relatório da ONU de 1989 é considerado o primeiro país a ser dizimado pelas mudanças climáticas (PEIRÓ, 2018). Localizado a no máximo 2 metros acima do nível do mar, a população já sofre com o aumento de seu nível, dificultando o acesso à água potável, resultando em perda de terras produtivas, para consumo e sustento, e o deslocamento forçado

¹¹ O número de deslocamentos internos se refere ao número de movimentos forçados de pessoas dentro das fronteiras de seus países registrados durante o ano (IDMC, 2023, p. 9, tradução nossa).

(NINJA, 2023). Uma pesquisa publicada em 2016 pontuou que 14% dos migrantes do país se deslocaram devido a questões ambientais (OAKES, MILAN e CAMPBELL, 2016, p. 42). O Gráfico 3 permite analisar a influência do meio ambiente na decisão de migrar dentro ou fora das fronteiras nacionais de Kiribati.

Gráfico 3 - Proporção do deslocamento populacional decorrente de questões ambientais



Fonte: Adaptado de OAKES, MILAN e CAMPBELL, 2016, p. 43

A migração não é uma experiência comum no arquipélago, e a migração internacional é rara, o que corresponde a proporção observada no Gráfico 3 acima, sendo que as mudanças climáticas representam um fator decisivo para deslocamento dependendo do local de origem dentro de Kiribati, sendo a terceira causa mais comum no trânsito interno (OAKES, MILAN e CAMPBELL, 2016, p. 39 - 43).

Em 2023, milhares de pessoas foram afetadas por perigos naturais e desastres climáticos severos no mundo, 40 mil pessoas foram forçadas a deixar suas casas na Líbia em decorrência da Tempestade Daniel, 50 mil pessoas se deslocaram na Itália devido à enchentes (APAP e HARJU, 2023, p. 3, tradução nossa). Em 2022, as enchentes no Paquistão deslocaram mais de 10 milhões de pessoas, o Chifre da África enfrentou a pior seca dos últimos 40 anos, resultando em fome generalizada e migração, os Estados Unidos enfrentaram 18 desastres climáticos que levaram à morte de 474 pessoas (APAP e HARJU, 2023, p. 3, tradução nossa).

O Relatório Groundswell, publicado pelo Banco Mundial em 2021, projeta que até 2050 mais de 216 milhões de pessoas podem ser forçadas a se deslocar dentro de seus países, sendo que os maiores contingentes previstos se localizam na África Subsaariana, Leste Asiático e Pacífico e o Sul Asiático, o que pode ser relacionado à maior vulnerabilidade dessas regiões frente às mudanças climáticas (CLEMENT, VIVIANE, *et al.*, 2021, p. xv).

O relatório “Ecological Threat Register”, publicado em 2020 pelo *Institute for Economics and Peace*, estima que 1.2 bilhões de pessoas podem se deslocar até 2050, em decorrência da incapacidade de suportar o impacto de ameaças ecológicas, como escassez de água, insegurança alimentar, crescimento populacional, enchentes, ciclones e secas (INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE, 2020, p. 8). Em um briefing temático da OIM, publicado em novembro de 2022, a organização projeta que até 2050 entre 44 e 113 milhões de pessoas vão migrar internamente em decorrência de impactos climáticos de início lento, em um cenário sensível ao clima, esse número podendo chegar a 125 a 216 milhões em um cenário pessimista (IOM, 2022, p. 2). Dependendo do cenário de aquecimento e do crescimento populacional, dezenas de milhares de pessoas estão em risco de deslocamento pela elevação do nível do mar, e para cada grau adicional de aquecimento os riscos do deslocamento involuntário devido a enchentes crescem aproximadamente 50% (IOM, 2022, p. 3).

Os países da América Latina e Caribe tem um contexto particular para o estudo da relação entre mudanças climáticas e migração forçada, uma vez que a região já lida com tendências de mobilidade ambientais únicas, devido à forte ligação entre os perigos ambientais e a migração resultante, principalmente pela dependência da região dos recursos naturais e setores sensíveis ao clima (FRANCIS, 2021, p. 2, tradução nossa). De 2008 a 2022 houveram mais de 29 milhões de registros de deslocamentos internos de pessoas decorrentes de desastres na região, sendo que os principais desastres responsáveis por esses deslocamentos foram tempestades e enchentes (IDMC, 2023). Até 2050, o número de deslocados internos na região da América Latina pode variar entre 9,4 e 17,1 milhões de pessoas, impactando os setores sensíveis ao clima, a infraestrutura urbana e os serviços sociais, o que solidifica a necessidade do desenvolvimento de um marco normativo mais robusto para lidar com essa população (CLEMENT, VIVIANE, *et al.*, 2021, FRANCIS, 2021).

O interesse dos governos da América Latina na relação do deslocamento transfronteiriço e fatores ambientais e climáticos cresceu a partir de 2010 com o

terremoto, de 7.3 graus na escala Richter, no Haiti que nas primeiras semanas deslocou cerca de um milhão e meio de pessoas (SÁNCHEZ-MOJICA, 2020, p. 75, tradução nossa). Parte desse fluxo populacional se deslocou para fora do Haiti, para países como a Argentina, México, Venezuela, Equador e Brasil, que responderam com medidas ad hoc para lidar com a chegada dessas pessoas (como a adoção do acolhimento por razões humanitárias, a regularização dos cidadãos Haitianos, a concessão de residência temporária por 5 anos) (SÁNCHEZ-MOJICA, 2020, p. 78 e 79, tradução nossa). As medidas implementadas para lidar com o fluxo de haitianos que chegou nos diversos países da região foram sucedidas por outras mais amplas relacionadas ao deslocamento transfronteiriço decorrente de causas ambientais ou climáticas, como nos casos do México, Brasil, Equador, Peru, Guatemala e Bolívia (SÁNCHEZ-MOJICA, 2020, p. 79, tradução nossa). Brasil, Haiti, Colômbia, México, Uruguai, Peru, Costa Rica e Chile integraram a mobilidade humana de forma ampla em suas políticas e estratégias nacionais de meio ambiente e mudanças climáticas, além disso, Honduras, Guatemala e El Salvador também têm estratégias para gestão de riscos de desastres e incluem a mobilidade humana em suas políticas ambientais e climáticas de forma limitada (VILLAMAR, 2021, p. 156, tradução nossa).

2.2 Reconhecimento do nexo entre migração forçada e mudanças climáticas

Quando se fala das questões climáticas e ambientais, é possível perceber as diferenças de tratamento do ACNUR ao longo do final do século XX e início do século XXI. O mandato da organização, como mencionado anteriormente, não oferece proteção aos deslocados em decorrência de desastres ambientais ou mudanças climáticas, mas a mesma começou a se engajar com questões ambientais através de um grupo de trabalho, o foco do ACNUR era mitigar os impactos ambientais nos campos de refugiados (HALL, 2016, p. 55 e 56, tradução nossa). Porém, olhando para o regime no século XXI, compreendemos que houveram algumas mudanças na retórica, na estrutura e na política do regime, quando se trata da questão climática.

O Alto Comissário Ruud Lubber (2001-2005) disse que as mudanças climáticas não eram um dos assuntos mais importantes da época, não era um assunto de alta política proeminente, funcionários seniores também não viam o clima como uma prioridade e por colocá-lo fora do mandato também eram relutantes em engajar com o assunto (HALL, 2016, p. 57, tradução nossa). É possível perceber algumas

mudanças no regime a conexão entre mudanças climáticas e deslocamento foi percebida pelo Alto Comissário António Guterres em um discurso em 2007, e a partir de então o tema foi frequentemente mencionado em seus pronunciamentos, e o Alto Comissário afirmou que as mudanças climáticas levariam a novas formas de deslocamento e apatridia, fora do escopo da Convenção de 1951, e que é necessário novos mecanismo de proteção (HALL, 2016, p. 60, tradução nossa).

As ressalvas e preocupações levantadas com a emergência do clima dentro de discussões no ACNUR refletiram na abertura que a organização deu ao assunto, o escritório fez pequenas mudanças estruturais ao estabelecer um ponto focal para mudanças climáticas, mas nenhuma posição fixa permanente foi criada para lidar com o tema, uma vez que as mudanças climáticas não foram consideradas relevantes o suficiente para o mandato da organização para que fosse investido recursos (HALL, 2016, p. 62, tradução nossa). Entre 2000 e 2006 o ACNUR não mudou suas políticas em relação às mudanças climáticas, porém uma vez que a conexão entre o tema e seu mandato fortaleceu uma série de policy papers foram publicados sobre o assunto, sem levar a publicação de documentos estratégicos de alto nível (HALL, 2016, p. 64, tradução nossa).

Diferentes articulações que estudam a relação entre migração forçada e mudanças climáticas são unânimes na compreensão da complexidade dessa discussão, desde as causas do deslocamento decorrente das mudanças climáticas, a relação causa e efeito entre esses e as repercussões nos diferentes tipos de migração, além do debate entre migração forçada e voluntária (JAKOBSSON, 2018, p. 62, tradução nossa). Em sua tese de doutorado Érika Ramos reconhece essa complexidade, porém discute que a mesma não pode impedir que soluções para lidar com a migração oriunda das questões climáticas sejam buscadas (RAMOS, 2011, p. 84).

Há uma divisão do debate entre aqueles que não veem a degradação ambiental sozinha gerando um deslocamento populacional, não acreditam ser possível tratá-la separadamente de fatores econômicos, sociais e políticas (minimalistas), e aqueles que veem a migração diretamente relacionada à degradação ambiental (maximalistas) (RAMOS, 2011, p. 75). Com o aumento das pesquisas científicas dedicadas a estudar os impactos das mudanças climáticas, a relação com a migração vai ganhando espaço na mídia, e isso enfraquece as ideias daqueles que enxergavam as mudanças climáticas em conjunto com outros fatores no impulsionamento do deslocamento

(RAMOS, 2011, p. 85). Aqueles que veem as mudanças climáticas diretamente ligadas com a migração, acreditam que a abordagem sobre os refugiados deve ser aberta para abranger os refugiados climáticos, porém entendem a multiplicidade de fatores que contribuem para o surgimento desse grupo (RAMOS, 2011, p. 84).

O reconhecimento da relação estudada aqui pode ser observado desde 1985, quando Essam El-Hinnawi, especialista do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) elaborou uma definição de refugiados ambientais, também usada para tratar dos refugiados climáticos, contudo essa definição não foi aceita normativamente no âmbito internacional (APAP e HARJU, 2023, p. 4, tradução nossa). O desafio em garantir a proteção daqueles deslocados em decorrência das mudanças climáticas, se dá em grande parte pelas dificuldades em se definir o termo refugiado climático ao mesmo tempo em que se considera os entendimentos da Convenção de 1951 e as diferentes tentativas de se definir refugiados ambientais (APAP e HARJU, 2023, p. 4, tradução nossa).

Nesse sentido, as principais organizações dedicadas a migração e refúgio elaboraram definições próprias dentro do escopo de seu mandato de forma a descrever como se dirigir a esses fluxos de pessoas, disponíveis em seus glossários utilizados anteriormente para discussão das diferentes definições de mobilidade humana. A OIM elaborou uma definição, que está em disputa no âmbito internacional, para o termo migração ambiental e pressupõe que,

O movimento de pessoas ou grupo de pessoas que, predominantemente por motivos de bruscas ou progressivas mudanças no ambiente que afetam adversamente suas vidas ou condições de vida, são forçadas a sair de seu local de habitual residência, ou escolhem fazê-lo, seja temporária ou permanentemente, e que se deslocam dentro ou fora de seu país de origem ou habitual residência. (IOM, 2019, p.65, tradução nossa).

Uma nota em relação a esse conceito, diz que a migração pode ser associada com a maior vulnerabilidade das pessoas afetadas, particularmente se for forçada, porém também pode ser uma resposta positiva a fatores ambientais estressores, auxiliando a adaptação às mudanças no ambiente e a construção da resiliência de indivíduos e comunidades afetadas (IOM, 2019, p.65, tradução nossa). Outra definição que é cara ao desenvolvimento desse texto, é a de migração climática, lida como

O movimento de uma pessoa ou grupos de pessoas que, predominantemente por motivos de uma mudança brusca ou progressiva no ambiente em virtude das mudanças climáticas, são obrigadas a sair de seu local habitual de residência, ou escolhem fazê-lo, seja temporária ou permanentemente, dentro de um Estado ou cruzando uma fronteira internacional.” (IOM, 2019, p. 31, tradução nossa).

Uma nota esclarece que essa é uma definição em trabalho da OIM sem qualquer valor legal, servindo a propósitos analíticos e de advocacy. A migração climática é uma subcategoria única da migração ambiental, na qual a mudança é devida às mudanças climáticas (IOM, 2019, p. 31, tradução nossa).

O ACNUR por sua vez deixa claro que apesar do uso do termo refugiado climático na mídia e em discussões e debates, pode causar confusão por não existir na legislação internacional e também é problemático por atribuir ao deslocamento um único impulsionador, às mudanças climáticas, quando a melhor caracterização para os efeitos dessa seriam multiplicadores de risco que exacerba e se combina com outros impulsionadores do deslocamento (UNHCR, 2023, tradução nossa). O ACNUR não apoia os termos refugiado climático ou refugiado ambiental, mesmo em situações nas quais o critério de refugiado da Convenção de 1951 se aplica, desastre ou alteração climática seguida de conflito armado ou violência por exemplo (UNHCR, 2023, tradução nossa).

Porém a organização reconhece que o deslocamento pode ocorrer em contexto de desastres e mudanças climáticas, e define as pessoas que se movimentam de tal forma como

pessoa que é forçada ou obrigada a sair de suas casas ou local de habitual residência como resultado de um desastre ou para evitar o impacto de um perigo natural previsto e imediato, incluindo os efeitos adversos das mudanças climáticas. Frequentemente, tais pessoas se deslocam dentro de seus próprios países, mas também podem cruzar uma fronteira internacional (UNHCR, 2023, tradução nossa).

É difícil separar a mudança no meio ambiente como um impulsionador das migrações de outros impulsionadores, dificultando assim a identificação de um grupo de pessoas como migrantes ambientais ou refugiados climáticos, o que por sua vez implica em dificuldades práticas e conceituais em se estabelecer uma estrutura de refugiados climáticos ou migrantes ambientais (GEDDES, ADGER, *et al.*, 2012, p. 953, tradução nossa). Além disso, a ausência de uma definição reconhecida internacionalmente representa um problema para o estabelecimento de estatísticas

para determinar contingentes populacionais atuais e futuros (ATAPATTU, 2018, p. 36, tradução nossa).

De acordo com Shirley Arenilla e Cindy Rada, a proteção internacional dos migrantes decorrente das mudanças climáticas enfrenta dois desafios, as incertezas em relação a gravidade e ritmo dos impactos das mudanças climáticas e a falta de um marco legal desenhado para atender os direitos desses migrantes (ARENILLA e RADA, 2020, p. 4, tradução nossa). Apesar do reconhecimento da existência das mudanças climáticas pelos Estados, as divergências em torno de seus impactos sobre a migração impedem o alcance de um consenso político sobre as ações a serem tomadas, que em conjunto com negociações dos Estados para restrição ou retrocessos de direitos já estabelecidos, tornam a criação de um marco legal mais complexo (ARENILLA e RADA, 2020, p. 5 e 6, tradução nossa). A clareza da proposição das normas e a sua conexão com outras normas já estabelecidas é problemática no que diz respeito ao nexo clima e migração, uma vez que a temática é permeada pela diversidade e complexidade em termos de causas, da causalidade entre as questões, os efeitos precisos nos diferentes tipos de movimento e a escala entre voluntário e forçado (JAKOBSSON, 2018, p. 62, tradução nossa).

Outro dificultador da garantia de proteção desses grupos, é o fato que nenhum dos regimes que poderia lidar com a questão (refugiados e mudanças climáticas) clamou jurisdição sob o problema (VLIET, 2018, DOCHERTY e GIANNINI, 2009, tradução nossa). Ainda no início deste século o ACNUR não reconhecia que a migração forçada podia ser resultado de questões ambientais, porém quando confrontado com evidências da crescente incidência de deslocamentos decorrentes de desastres associados com as mudanças climáticas e as evidências científicas da relação, mudou de posição (ATAPATTU, 2018, p. 37, tradução nossa).

Um dos elementos chaves da definição de refugiado, o temor de perseguição diz respeito à inabilidade ou à relutância do governo em proteger seus cidadãos, e no caso das mudanças climáticas, uma vez que o governo fornece assistência e lida com as consequências de um desastre, as pessoas perdem o elemento do temor de perseguição (PAJUELO, 2020, p. 6, tradução nossa). Além disso, os refugiados climáticos podem recorrer, e ainda recorrem, ao Estado de origem por proteção, ao contrário dos refugiados sob a definição da Convenção, que não se sentem seguros nas mãos do Estado (DOCHERTY e GIANNINI, 2009, p. 358, tradução nossa). Essa perseguição por sua vez, dentro das atuais interpretações da Convenção de 1951,

resulta em ações humanas ou em omissão de ações desempenhadas frequentemente e que violam os direitos humanos, o que significa que não é possível creditar a ocorrência de desastres naturais como uma forma de perseguição (PAJUELO, 2020, p. 7, tradução nossa). Arenilla e Rada argumentam que além de não ter um perseguidor que possa ser identificado, para a concessão do status de refugiado o motivo para a perseguição deve estar discriminado na Convenção de 1951 (ARENILLA e RADA, 2020, p. 7, tradução nossa).

Além do ACNUR, a OIM também reconhece a influência dos fatores ambientais nas migrações ao adotar a definição de migração ambiental abordada na seção 1.1.2. Na mesma seção também fica claro que a definição de migração climática utilizada pela organização ainda não é amplamente aceita, servindo para trabalho interno da organização e de advocacy em torno do nexu estudado aqui. Isso pode ser melhor observado através da análise do trabalho que a OIM vem fazendo por meio do Portal da Migração Ambiental, criado em 2015 para fornecer informações sobre processos políticos chave, desenvolver pesquisas e implementar projetos operacionais que lidam com o nexu migração, ambiente e mudanças climáticas (IOM, 2023).

Diversas regiões adotaram instrumentos legais de acordo com as suas realidades para contornar a rígida definição da Convenção de 1951, que podem ser analisados de forma a abarcar os deslocados em virtude das mudanças climáticas, a exemplo da União Europeia, que expandiu a definição de refugiados para abarcar os refugiados humanitários, da América Latina e Caribe, que estabeleceu a Declaração de Cartagena, e da África, que desenhou a Convenção de Kampala (ATAPATTU, 2018, p. 41, tradução nossa).

Um rascunho de uma convenção foi elaborado por pesquisadores da Universidade de Limoges, na França, em 2008 e posteriormente atualizado em 2013, para estabelecer um marco legal que garanta os direitos de deslocados ambientais e para organizar sua recepção e eventual retorno, obrigando as partes a proteger essas pessoas de acordo com os instrumentos internacionais de direitos humanos, considerando tanto o deslocamento interno como transfronteiriço (PRIEUR, MARGUÉNAUD, et al., 2013, p. 3, tradução nossa).

A Declaração de Cartagena explorada na seção 1.1.1 não foi desenhada para oferecer proteção àqueles deslocados por causas ambientais ou climáticas, uma vez que não há menção a esses grupos no texto (SÁNCHEZ-MOJICA, 2020, p. 85, tradução nossa). Mas, uma vez que os efeitos adversos das mudanças climáticas

perturbem gravemente a ordem pública, os deslocados em decorrência tem direito a proteção de Cartagena (ATAPATTU, 2018, p. 42, tradução nossa). Por se tratar de um texto em constante transformação, a Declaração do Brasil de 2014 foi o primeiro texto derivado da Declaração a reconhecer que as mudanças climáticas e desastres naturais podem levar ao deslocamento populacional através das fronteiras e que é necessário estudar o tema tanto no escopo da região quanto do ACNUR (Declaração do Brasil, 2014, p. 3). Porém, uma vez que, na construção da Declaração, o deslocamento por causas ambientais ou climáticas não foi contemplado e a interpretação corrente da definição exclui a proteção a esses grupos, cabe perguntar se é possível reconhecer o refúgio decorrente de desastres, já que estes podem desencadear graves alterações da ordem pública, levando ao deslocamento forçado (SÁNCHEZ-MOJICA, 2020, p. 86, tradução nossa).

Como mencionado na seção 1.1.2, a Convenção de Kampala foi adotada pela União Africana em 2009 para ampliar a proteção dos deslocados internos no continente. O texto de Kampala estabelece a proibição da evacuação forçada em casos de desastres naturais ou provocados pelo homem e que os Estados devem agir para proteger os deslocados internos decorrentes de desastres naturais ou provocados pelo homem, incluindo as mudanças climáticas (UNIÃO AFRICANA, 2009, p. 12 e 13). Isso implica dizer que não só há o reconhecimento da relação entre mudanças climáticas e migrações forçadas, como ela tem um tipo específico e força os Estados parte a proteger suas populações, principalmente aqueles que se deslocaram dentro de seu território. Outro ponto que ilustra o reconhecimento dos governos africanos dessa relação, é a determinação de compensação e reparação por perdas e danos, resultado de um deslocamento ou da ausência de proteção e assistência aos deslocados internos por ocasião de desastres naturais (UNIÃO AFRICANA, 2009, p. 21).

Em agosto de 2013, representantes da Austrália, Nova Zelândia, Bangladesh, Países Baixos, Suíça, Reino Unido, Alemanha, Egito, Tunísia e Estados Unidos aprovaram o “Península Principles on Climate Displacement Within States” que estabelecem proteção e assistência para pessoas deslocadas pelo clima dentro de seus Estados (DISPLACEMENT SOLUTIONS, 2013, p. 7 e 16, tradução nossa). Apesar de não ter partido de um ente estatal, o documento contou com apoio de diversos Estados na sua formulação e adoção para definir cursos de ação adequados para os Estados ao lidar com essa situação, e em seus 18 princípios confere ao

Estado o poder e a obrigação de proteger os deslocados climáticos em todos os estágios do deslocamento (DISPLACEMENT SOLUTIONS, 2013, tradução nossa).

Uma vez analisada a influência das mudanças climáticas na migração forçada e o reconhecimento dessa pelos organismos internacionais e regionais e a academia, vamos estudar qual a atual situação dos estudos sobre refugiados climáticos, a partir de textos produzidos por acadêmicos e por organizações internacionais.

3. O refúgio climático no século XXI: definições e reconhecimento

3.1 Revisão sistemática da literatura

Para os fins dessa pesquisa, a revisão sistemática da literatura vai ser conduzida com base na consulta da base de dados Refworld, a base de dados do ACNUR, criada em 1990 sob o nome Reflit, com a missão de ser a principal base de dados de legislações globais, orientações e políticas sobre leis de refúgio, deslocados forçados e apátridas (REFWORLD, 2024). Atualmente a base conta com mais de 100 mil documentos, em 71 idiomas¹², que incluem artigos acadêmicos, relatórios, informações de países de origem, instrumentos legais, políticas e orientações, e jurisprudência.

De acordo com a base de dados e os objetivos de pesquisa, os termos “climate refugees” e “internally displaced climate person” foram colocados na barra de busca separadamente como sinalizado na introdução, utilizando os seguintes filtros listados pela Refworld:

Tabela 2 - Filtros utilizados para pesquisa

Categoria do filtro	Filtro utilizado
Data	01/01/2000 a 31/12/2023
Coleções	Research & Reports
Tipo de Documento	• Annual/Sessional Reports • Conference Reports • Fact Finding Reports • Thematic Reports • Research
Palavras-chave	• Climate change (including environmental migrants) • Complementary forms of protection • Convention refugee • Denial of refugee status • Extended definition • Human rights and fundamental freedoms • International protection • Mandate status • Refugee status determination/Asylum procedure • UNHCR mandate

Fonte: elaborado pela própria autora

¹² A lista de idiomas disponíveis no Refworld inclui: albanês, alemão, árabe, armênio, azerbaijano, azeri, bahasa, bengalês, bósnio, búlgaro, birmanês, cambojano, catalão, cingalês, chinês, coreano, croata, casaque, curdo, dinamarquês, dari, divei, eslovaco, esloveno, espanhol, estoniano, finlandês, francês, georgiano, gjuha sqipe, grego, hebraico, hindi, holandês, húngaro, inglês, italiano, japonês, letão, lituano, macedônio, malaio, maltês, mongol, montenegrino, nepalês, norueguês, pastó, persa, polonês, português, quemer, quiniaruanda, quirguiz, rundi, romeno, russo, sérvio, somali, suaíli, sueco, tadjique, tâmil, tailandês, tcheco, tigrínia, turco, ucraniano, urdu, uzbeque e vietnamita.

O período adotado pela pesquisa respeita o entendimento da relevância do debate climático se dar a partir do século XXI, e, portanto, compreende somente os textos a partir do ano 2000 até 2023. A categoria coleções se refere a uma organização dos documentos feita pela Refworld ligada ao filtro de tipo de documento e a seleção de um deles dita quais os tipos disponíveis, a escolha por “Research & Reports”, dentre quatro opções, reflete a escolha metodológica pela análise de relatórios e artigos, por atender melhor aos objetivos do trabalho. A seleção de um filtro na categoria coleções, dita quais os tipos de documentos disponíveis. Foram excluídos os tipos de documentos específicos a um país ou região, já que não fornecem um parâmetro global da situação, as notícias, recomendações de políticas, manuais de treinamento e ferramentas. Em relação às palavras chave, o site fornece uma lista de 391 palavras chave relacionadas ao refúgio e a migração forçada de alguma forma, mas que não necessariamente são pertinentes para este trabalho, com isso em mente foram selecionadas as que melhor se encaixavam com o trabalho como um todo, chegando ao total de 10 palavras chaves descritas na Tabela 2.

A pesquisa dos textos foi executada no dia 16/02 no site da Refworld, utilizando os parâmetros informados na Tabela 2 e os termos chave foco deste trabalho estabelecidos pela autora “internally displaced climate person” e “climate refugees”, que para o primeiro retornou 5717 resultados e para o segundo 3996 resultados. Pela configuração da Refworld, os resultados desta busca em língua inglesa incluíram outras 23 línguas¹³, porém cerca de 78% dos textos encontrados foram escritos em inglês. Para fazer a coleta dos dados, foi utilizado o ParseHub¹⁴, uma ferramenta de extração de dados automatizada disponível de forma gratuita para download na internet, que transforma os dados em uma tabela, com uma limitação de extração de dados de 200 páginas por vez e quatro projetos salvos na versão gratuita.

O ParseHub foi configurado de acordo com o passo a passo descrito no Anexo B, seguindo o tutorial disponível no programa, de forma a extrair os dados e fazer o download das tabelas geradas pelo programa. Porém, uma vez que o filtro de data não modifica a URL do Refworld, ao colocar no programa para coletar os dados ele atualiza a página sem a restrição de data, essa questão foi ajustada posteriormente,

¹³ A lista de idiomas resultante inclui: alemão, árabe, azerbaijano, bósnio, birmanês, catalão, chinês, coreano, esloveno, espanhol, inglês, francês, grego, holandês, húngaro, japonês, polonês, português, russo, sérvio, tadjique, tailandês, tcheco e turco.

¹⁴ Para download do programa, acesse: <https://www.parsehub.com/>. Acesso em: 19 de fevereiro de 2024

aplicando filtros na tabela e eliminando os resultados anteriores a 01/01/2000 e posteriores a 31/12/2023. Também é preciso ressaltar que a limitação de páginas extraídas torna incompatível a pesquisa por todos os tipos de documento ao mesmo tempo, o que tornou necessário a divisão da extração em “Conference” e “Fact Finding Reports” e “Thematic Reports” e “Research”. A extração dos documentos do tipo “Annual/Sessional Reports” foi feita de forma manual, uma vez que ao observar a primeira página de resultados ele ainda retornou documentos específicos de um país ou região, o que não serve ao propósito deste trabalho, para esse tipo de documento, de 3368 resultados para o termo “Climate Refugees”, 176 não eram relacionados a um país ou região e de 4870 resultados para o termo “Internally displaced climate person” 219 não eram relacionados a um país ou região.

No total foram coletados 818 textos para a busca pelo termo chave “Climate Refugees” e 1079 textos para a busca por “Internally displaced climate person”. A partir dos 1897 documentos coletados foi realizada, em primeiro lugar, uma análise exploratória e descritiva com o auxílio do programa R e do Google Planilhas, que buscou identificar o número e a distribuição de textos por ano, o continente de produção, a tipologia da fonte, a língua de publicação e os grupos de proteção a quem os documento se referem.

As tabelas obtidas do ParseHub foram ajustadas e importadas para o programa R, para possibilitar a manipulação dos dados, porém uma vez que os dados relativos ao país ao qual a publicação se refere não foram incorporados e as datas estão em formatos diferentes (algumas só com o ano, outras ano e mês e outras data completa), o estudo dessas variáveis foi feito em uma tabela separada. Ainda no site do Refworld, após inserção dos parâmetros de pesquisa foram copiados e colados os resultados do filtro “Country” e colocados em uma tabela no excel para cada um dos termos de pesquisa, em seguida as tabelas foram ajustadas para exibir os resultados em duas colunas e foi inserida uma coluna para relacionar os países com seus respectivos continentes. As tabelas resultantes foram importadas para o R, e posteriormente foram criados histogramas que conectam o número de textos ao continente.

Em relação à data, foram utilizados os filtros e uma contagem simples no excel para determinar quantos textos foram publicados a cada ano, esses valores foram inseridos em um gráfico gerado no Google Planilhas. No que diz respeito à tipologia da fonte do documento, as tabelas baixadas, foram utilizadas para calcular quais atores foram os maiores responsáveis pelos textos coletados, resultando em uma

tabela com 90 linhas para “Climate refugees” e 95 para “Internally displaced climate person”. Com o objetivo de melhorar a visualização destes textos foram selecionados em ordem decrescente os 10 principais.

A partir da pesquisa realizada no Refworld, foram copiados e colados os resultados dos filtros “Languages” e “Protected persons” e colocados em uma tabela no google planilhas, e posteriormente foram criados gráficos que permitiram a melhor visualização dos dados.

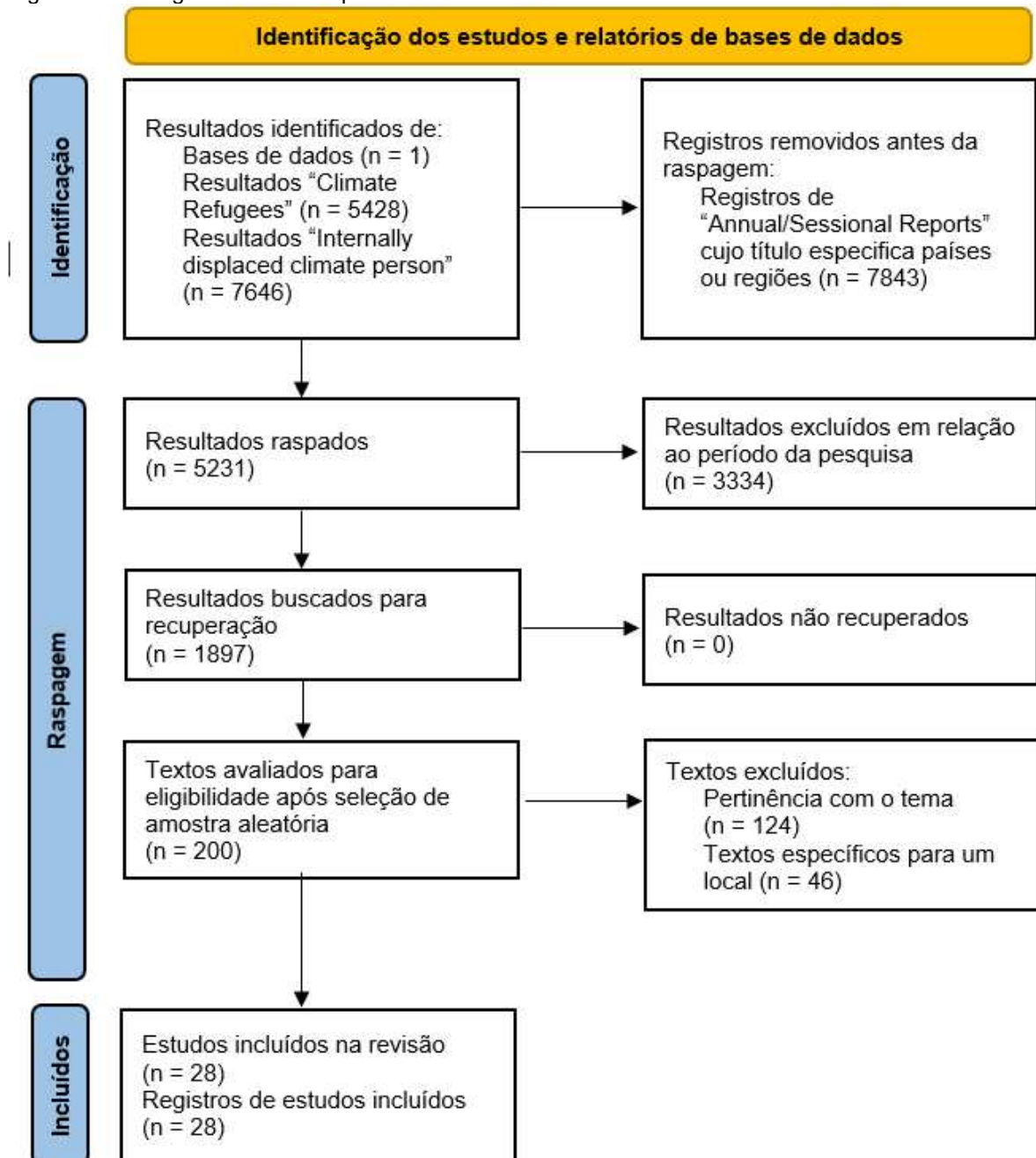
Em segundo lugar, dos 1897 documentos coletados, foi selecionada uma amostra aleatória de 100 textos para cada termo chave (*climate refugees* e *internally displaced climate person*) em um sorteador da internet¹⁵ (totalizando 200 textos), para uma análise mais aprofundada de seu conteúdo, visando atender aos objetivos da pesquisa e responder os questionamentos levantados.

Esses 200 textos foram submetidos a uma primeira leitura do título e resumo, para uma seleção primária atenta a sua pertinência para o tema da pesquisa, resultando no volume de 28 textos para análise qualitativa. A Figura 3 abaixo apresenta o fluxograma da metodologia empregada de acordo com o checklist PRISMA, permitindo o entendimento de todas as etapas utilizadas para se chegar aos 28 textos analisados em profundidade, sendo possível perceber a grande quantidade de textos considerados não relevantes no estudo.

Selecionados os 28 textos, eles foram inseridos no R para uma análise qualitativa utilizando a nuvem de palavras para identificar os termos mais empregados nos documentos, de forma a melhor compreender como os autores enxergam a temática.

¹⁵ O sorteador utilizado foi o sorteador.com.br, que permite selecionar a quantidade de número que se quer selecionar, em qual intervalo, e pode-se colocar na ordem crescente dos resultados. Acesso em: 25 de fev de 2024.

Figura 3 - Fluxograma PRISMA para revisões sistemáticas de literatura



Fonte: Adaptado e traduzido do "PRISMA 2020 flow diagram for new systematic reviews"

Em terceiro lugar, os textos passaram por uma leitura mais aprofundada, visando a compreensão mais ampla de suas discussões, para condução da análise documental. A leitura dos 28 textos mostrou que nem todos respondiam às questões de pesquisa levantadas, o que tornou necessária uma nova filtragem, a partir de uma categorização utilizando essas questões como variáveis qualitativas, se houve ou não menções a elas nos textos, sendo atribuído o valor zero para quando não há menção e 1 para quando há.

Tabela 3 - Categorização dos dados “Climate refugees”

Textos / Variáveis	Alternativas de proteção	Dificuldades do reconhecimento	Limites atuação ACNUR
Cambio Climático y Apatridia	1	0	0
Claiming the Millenium Development Goals A human rights approach	0	0	0
Climate change and its possible security implications	1	1	1
Consolidated Grounds in the Immigration and Refugee Protection Act - Persons in Need of Protection Risk to Life or Risk of Cruel and Unusual Treatment or Punishment	0	0	0
Consolidated report of the Secretary-General and the United	0	0	0
Human rights of migrants	0	0	0
In Search of Shelter Mapping the Effects of Climate Change on Human Migration and Displacement	1	1	0
OHCHR Report 2011	0	0	0
Parliamentary action plan on climate change	0	0	0
Principles and practical guidance on the protection of the human rights of migrants in vulnerable situations within large and or mixed movements, on the basis of existing le	0	0	0
Protecting refugees and asylum seekers under the International Covenant on Civil and Political Rights	1	0	1
Protection Mechanisms Outside of the 1951 Convention (Complementary Protection)	1	0	1
Providing International Protection Including Through Complementary Forms of Protection	1	0	1
Report on the 2008 Social Forum, Geneva, 1-3 September 2008	0	0	0
Report of the Human Rights Council on its nineteenth session	0	0	0
Report of the Human Rights Council. Twenty-sixth special session; (14 December 2016); Thirty-fourth session; (27 February-24 March 2017); Thirty-fifth session (6-23 June 2017)	0	0	0
The Nansen Conference Climate Change and Displacement in the 21st Century	1	1	0

UN Human Rights Council Addendum to the Report of the Representative of the Secretary-General on Human Rights of Internally Displaced Persons, Operational Guidelines on Hu	1	0	0
---	---	---	---

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados coletados da Refworld

Os textos utilizados para a análise mais aprofundada são aqueles nos quais há menção (n=1) em pelo menos uma das categorias, todos aqueles que retornaram n=0 para todas as categorias não foram estudados de forma compreensiva. A Tabela 3 acima, permite ver que no caso da busca por “Climate refugees”, essa seleção de textos levou a investigação de 8 resultados, para um total anterior de 18 textos, enquanto a Tabela 4 abaixo mostra que para os “Internally displaced climate person” foram 6 resultados estudados, para um total anterior de 10 textos, totalizando 14 textos investigados.

Tabela 4 - Categorização dos dados “Internally displaced climate person”

Textos / Variáveis	Alternativas de proteção	Dificuldades do reconhecimento	Limites atuação ACNUR
Climate change disaster and displacement in the Global Compacts UNHCR's perspectives	1	0	1
Climate Change and Displacement Identifying Gaps and Responses Expert Roundtable	1	0	1
Forced Displacement in the Context of Climate Change Challenges for States Under International Law	1	1	1
Forced Migration Review No. 31 - Climate change and displacement	1	1	0
Promotion and protection of human rights questions, including alternative approaches for improving the effective enjoyment of human rights and fundamental freedoms	0	0	0
Relationship between climate change and the full and effective enjoyment of the rights of the child	0	0	0
Report of the 59th session of the Executive Committee, 6-10 October 2008 Executive Committee of the High Commissioner's Programme report by the Rapporteur	0	0	0
Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the	1	1	0

relationship between climate change and human rights			
Report of the United Nations High Commissioner for Refugees	0	0	0
Summary of Deliberations on Climate Change and Displacement	1	1	1

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados coletados da Refworld

A próxima subseção concentra os resultados desses processos, visando maximizar as informações extraídas dos dados coletados e entender o contexto geral por trás deles de forma a responder os questionamentos levantados e alcançar os objetivos desta pesquisa.

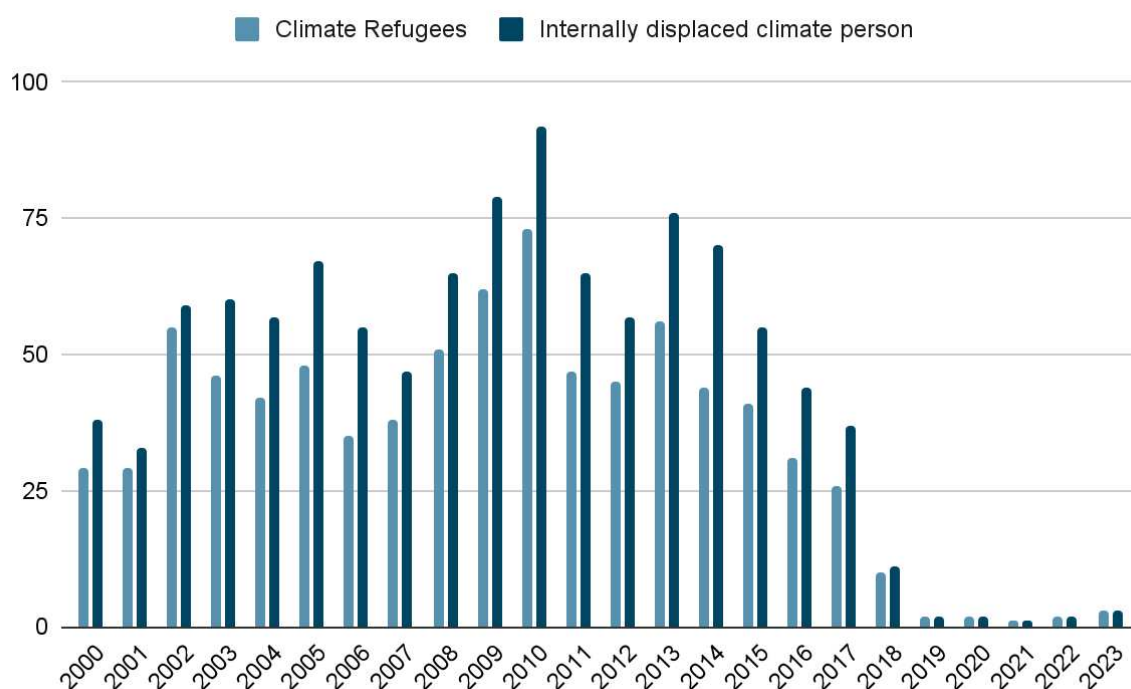
3.1.2 Resultados

3.1.2.1 Análise exploratória e descritiva dos dados

A partir dos dados coletados, foram construídos uma série de gráficos e tabelas visando a melhor visualização dos aspectos gerais dos 1897 textos raspados.

O gráfico 4 abaixo foi elaborado propondo delimitar a série histórica da publicação de textos nas categorias “climate refugees” e “internally displaced climate person”, com seu eixo X correspondendo aos anos e o eixo Y correspondendo ao limite de texto publicados em um ano, sendo que o máximo foram 92 textos em um ano, por isso o gráfico vai de 0 a 100. A primeira observação a ser feita diz respeito à diminuição drástica nos textos disponibilizados na plataforma a partir de 2018, uma tendência contrária ao que seria de se esperar considerando a intensificação dos debates e estudos internacionais, regionais e locais sobre os efeitos das mudanças climáticas, que pode representar uma real diminuição da produção de textos no período como também pode ser devida a uma menor importação de textos na plataforma. Levando em consideração a maior quantidade de textos observada na coleta, não espanta que para todos os anos o número de textos para a categoria “internally displaced climate person” seja superior a “climate refugees”, porém a diferença impressiona em 2010, 2013 e 2014 e, se analisada em conjunto com os dados do ACNUR, pode estar associada aos maiores números de deslocados internos que de refugiados, incluindo uma tendência de crescimento maior para o primeiro do que para o último, com os grandes desastres que deslocaram grandes contingentes populacionais nesses anos.

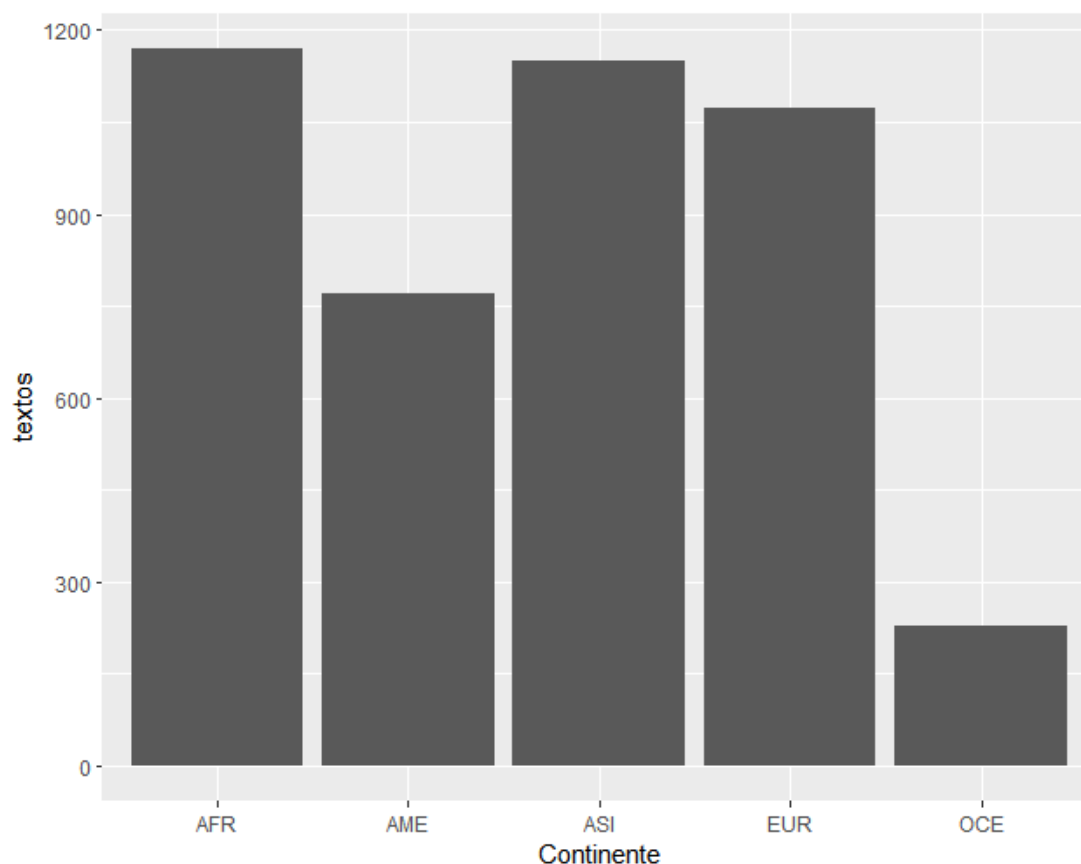
Gráfico 4 - Distribuição dos textos presentes na Refworld sobre refugiados climáticos e pessoas internamente deslocadas pelo clima no período 2000-2023



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados coletados do Refworld

Uma vez estudada a publicação dos textos ao longo do período 2000-2023, cabe também conduzir uma análise geográfica que permita aprofundar o entendimento sobre onde está concentrada a discussão da relação entre mudanças climáticas e deslocamento forçado. Os gráficos 5 e 6 foram construídos para fornecer esse panorama da influência geográfica na produção e publicação de textos no mundo, ou seja, para contribuir para o entendimento de quais são as regiões mais mencionadas nos textos e/ou de onde os textos são mais discutidos. Cabe esclarecer que uma vez que a amostra de textos para os termos de pesquisa são distintas, o eixo Y dos gráficos também varia em escala, com o gráfico 6 apresentando uma escala maior que o

Gráfico 5 - Distribuição dos textos por continente para o termo “Climate Refugees”



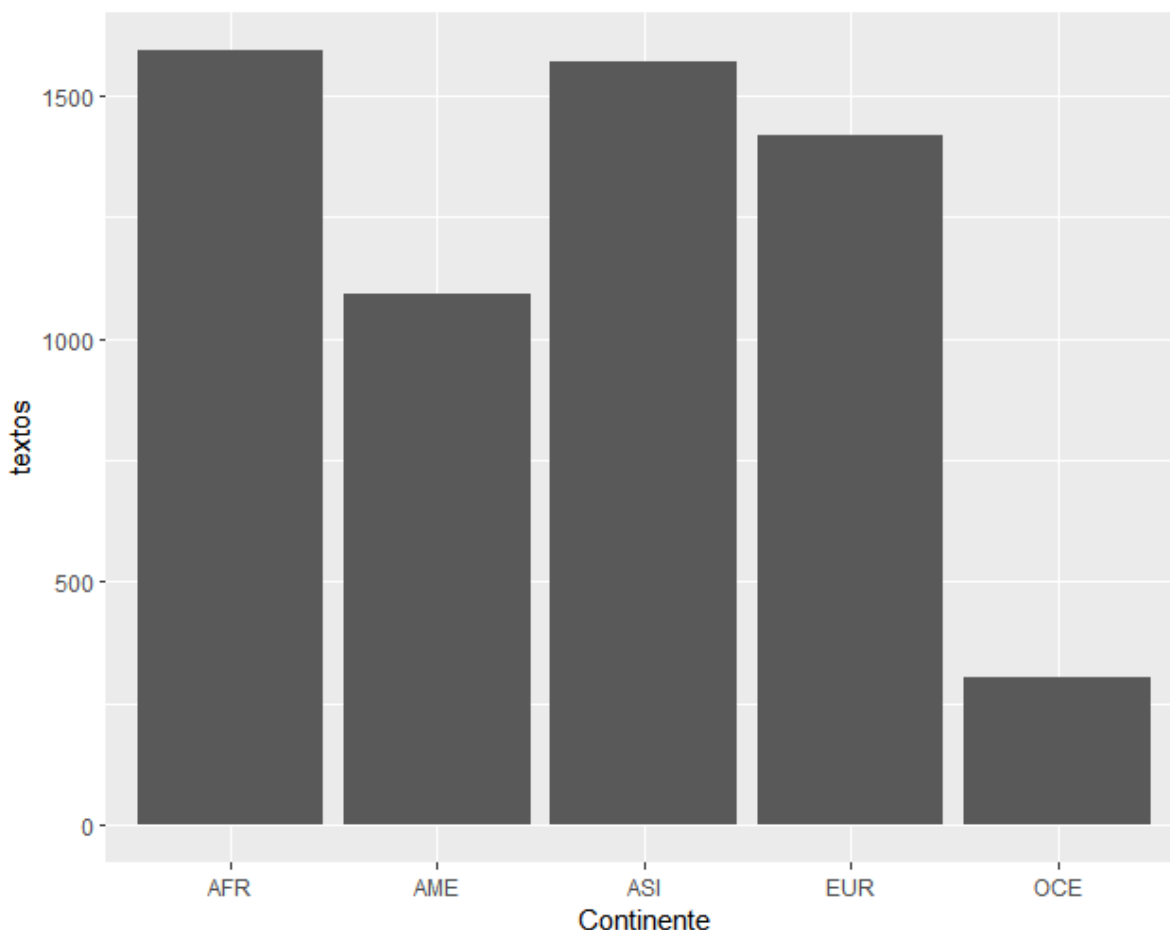
Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados coletados do Refworld

Para os dois termos de pesquisa os textos estão mais concentrados na África, Ásia e Europa, com aparente pouca diferença na quantidade de textos entre essas regiões, principalmente África e Ásia, o que pode ser analisado em conjunto com a vulnerabilidade às mudanças climáticas no mundo para compreender o cenário observado. De acordo com o *IPCC WGI Interactive Atlas*¹⁶, a tendência dos gráficos reflete em partes as projeções do aumento das médias de temperatura para essas regiões de acordo com o aquecimento global do planeta, a Europa apresenta as

¹⁶Para acesso ao atlas interativo do IPCC, ver: <https://interactive-atlas.ipcc.ch/regional-information#eyJ0eXBlljoiQVRMQVMiLCJjb21tb25zljp7ImxhdCI6NTI2ODg2LCJsbmciOi01ODk2NCwie m9vbSI6MywicHJvail6IkVQU0c6NTQwMzAiLCJtb2Rlljoic2ltcGxlX2F0bGFzIn0sInByaW1hcnkiOnsic2 NlbnFyaW8iOiJzc3A1ODUiLCJwZXJpb2QiOiIyIiwic2Vhc29uljoieWVhcilslmRhdGFzZXQiOiJDTUIQNi lslnZhcmlhYmxlljoidGFzIiwidmFsdWVUeXBlljoiQU5PTUFWMSlslmhhdGNoaW5nljoiU0lNUExFlwicm VnaW9uU2V0ljoieY29udGluZW50liwiYmFzZWxpbmUiOiJwcmVJbmR1c3RyaWFsliwicmVnaW9uc1Nlb GVjdGVkljpbXX0sInBsb3QiOnsic2YWN0aXZlVGFiljoicGx1bWUiLCJtYXNrljoibm9uZSIsInNjYXR0ZXJZT WFnlpudWxsLCJzY2F0dGVyWVZhcil6bnVsbCwic2hvd2luZyl6ZmFsc2V9fQ==>. Acesso em 07 março 2024.

maiores temperaturas entre todas as regiões, sendo seguida por Ásia, América, África e Oceania.

Gráfico 6 - Distribuição dos textos por continente para o termo “Internally displaced climate person”



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados coletados do Refworld

Apesar da diferença da escala explicada anteriormente, pode-se observar que quase não se alteram os números de textos relacionados à Oceania entre um gráfico e outro, além de haver uma clara disparidade entre os números dessa região e das demais. Isso não implica dizer que a região não produz pesquisas e textos sobre os impactos das mudanças climáticas, e sim que o que foi escrito não chegou a base de dados, uma vez que diversos acadêmicos e organizações tem se dedicado a entender os impactos das mudanças climáticas em países insulares, dada a sua vulnerabilidade.

Outro dado extraído são os atores responsáveis pela publicação dos textos, que como mencionado anteriormente, foram compilados em uma tabela para cada termo de pesquisa com os 10 atores com maior número de textos referenciados. Ao respeito, ver Tabelas 5 e 6 abaixo. As três maiores fontes para os dois termos de

pesquisa são o ACNUR, o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas e a Assembleia Geral das Nações Unidas, que de um termo para outro trocam de lugar em relação a quem publicou mais, o que de certa forma era esperado por serem uns dos principais atores que lidam com a temática de deslocamento populacional. Além disso, é importante ver que mesmo com o filtro de Research aplicado à pesquisa, a maior parte dos documentos analisados era proveniente de organizações internacionais e transgovernamentais.

Tabela 5 - Distribuição dos textos por fonte para o termo “Climate refugees”

Fonte	Textos
UN High Commissioner for Refugees (UNHCR)	156
UN Human Rights Council	152
UN General Assembly	96
UN Commission on Human Rights	54
UN Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR)	43
UN Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights	32
European Council on Refugees and Exiles	23
Danish Immigration Service	17
UN Human Rights Committee (HRC)	16
Ireland: Refugee Documentation Centre	13

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados coletados do Refworld

A Tabela 5 acima mostra que além dos três principais atores descritos (ACNUR, o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas e a Assembleia Geral das Nações Unidas), outros responsáveis por publicar mais textos sobre refugiados climáticos no período da pesquisa (2000-2023) se dividem entre organizações intergovernamentais, alianças e serviços de migração nacionais europeus.

Tabela 6 - Distribuição dos textos por fonte para o termo “Internally displaced climate person”

Fonte	Textos
UN Human Rights Council	241
UN High Commissioner for Refugees (UNHCR)	156
UN General Assembly	148

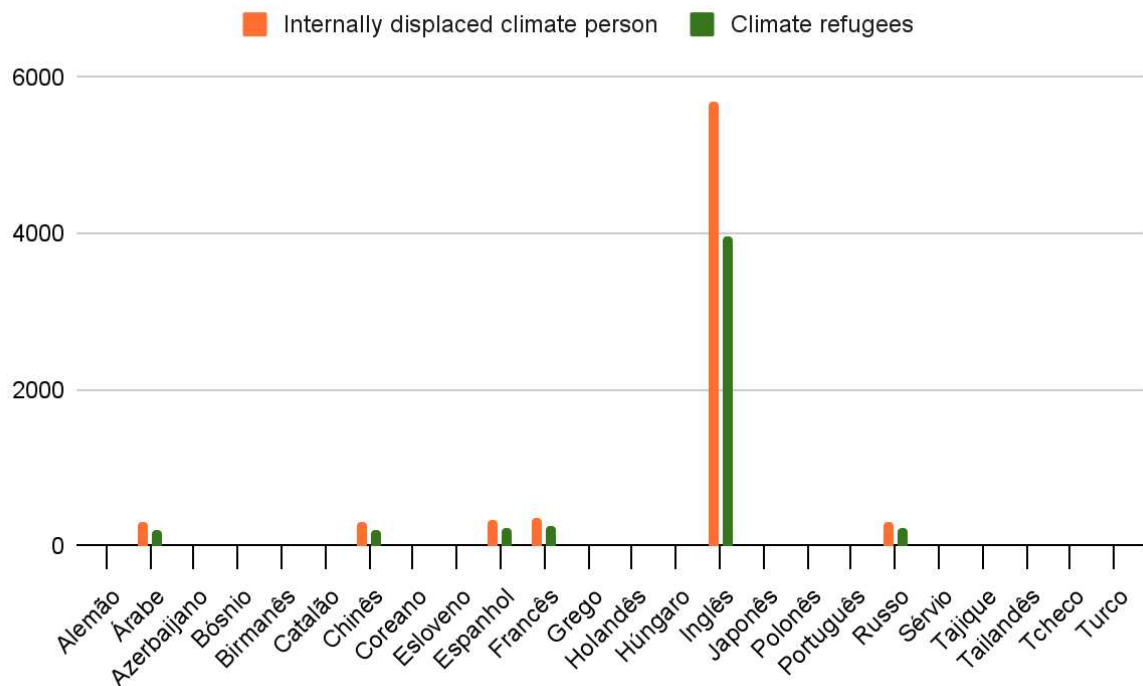
UN Commission on Human Rights	78
UN Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights	51
UN Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR)	47
European Council on Refugees and Exiles	23
Council of Europe: Commissioner for Human Rights	18
Human Rights Watch	18
United Kingdom: Parliament, Joint Committee on Human Rights	18

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados coletados do Refworld

No caso dos deslocados internos por razões climáticas, a tabela 6 acima mostra que além do ACNUR, o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas e a Assembleia Geral das Nações Unidas, organizações intergovernamentais e internacionais, comitês nacionais e alianças também estiveram envolvidos com a produção de conhecimento sobre o tema entre os anos 2000 e 2023.

O Gráfico 7 abaixo permite visualizar quais foram as línguas mais utilizadas nas publicações, sendo que um mesmo texto pode ter sido publicado em mais de uma língua, então o gráfico pode apresentar duplicidades. Ademais, é preciso explicar que para as línguas nas quais o gráfico aparentemente mostra 0 textos publicados, contam com número variando entre 1 e 6 textos, não há nulidade de dados para esse gráfico.

Gráfico 7 - Distribuição dos textos por língua de publicação

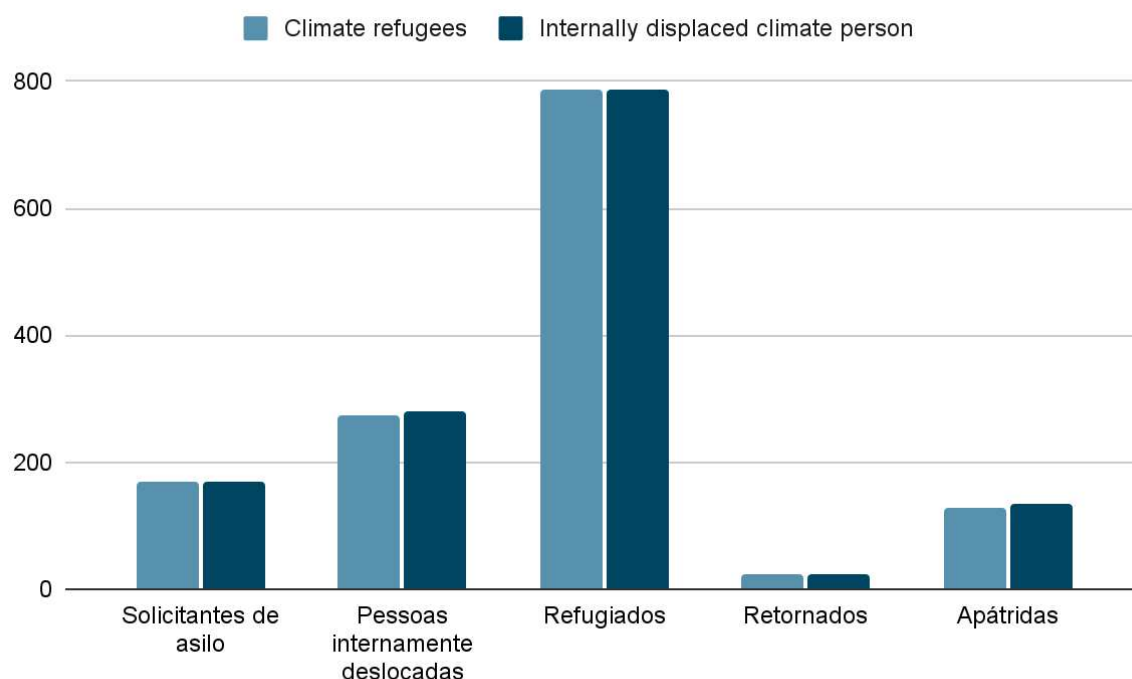


Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados coletados do Refworld

O Gráfico 7 acima permite ver que as línguas mais utilizadas nos textos para os dois termos de pesquisa (“Climate refugees” e “Internally displaced climate person”) são as mesmas: árabe, chinês, espanhol, francês, inglês e russo. O que corresponde a algumas das línguas mais faladas no mundo e as línguas oficiais da ONU.

O Gráfico 8 abaixo proporciona a observação de quais os grupos de pessoas sob proteção do ACNUR foram mais mencionados nos textos selecionados para o período da pesquisa (2000-2023).

Gráfico 8 - Distribuição dos textos por grupo de pessoas protegidas pelo ACNUR



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados coletados do Refworld

O Gráfico 8 acima possibilita ver que os refugiados representam a maior parte dos textos estudados, seguidos pelas pessoas internamente deslocadas, e para os termos “Climate refugees” e “Internally displaced climate person” todas as categorias têm o mesmo ou quase o mesmo número de textos. O que demonstra que não há distinção entre os termos quando analisados em conjunto com os grupos de proteção do ACNUR.

3.1.1.2 Análise qualitativa dos dados

Além do panorama sobre a produção em matéria de refúgio climático e deslocamento interno provocado por razões climáticas, oferecido pelos 1897 textos analisados de forma exploratória e descritiva observado acima, foram selecionados aleatoriamente 200 textos (100 por termo chave pesquisado) e após uma leitura inicial de seus títulos, resumos e palavras chave, foram escolhidos para uma análise qualitativa 28 textos. A organização desses 28 para visualização gráfica dos dados de cada categoria de pesquisa foi feita por meio das nuvens de palavras nas Figuras 4 e 5.



A Figura 4 mostra o resultado da construção da nuvem de palavras para a pesquisa de “Climate refugees”. Além dos termos “human”, “rights” e “international” presentes de forma pronunciada no texto, alguns outros que também aparecem com maior periodicidade são “protection”, “development”, “nations”, “convention”, “council” e “states” entre outros. As baixas frequências de palavras como “migration”, “migrants”, “climate”, “refugees” e “refugee” causam impacto uma vez que são palavras que compõem o termo de pesquisa ou estão associadas a ele. Sinalizando que o conjunto “climate refugees” não é tão relevante no estudo do nexo mudanças climáticas e deslocamento populacional, quanto a garantia da proteção do ser humano e de seus direitos econômicos, sociais e políticos, que também são termos que aparecem na nuvem. Uma vez que as reiteraões de “human” (5072) e “rights” (6233), separadamente, são as mais expressivas nos textos coletados, pode-se inferir que os autores colocam os direitos humanos como parte central da discussão sobre refugiados climáticos, servindo como indicativo da lente de proteção a qual esse grupo de pessoas estaria inserido.

3.2 O deslocamento populacional decorrente das questões climáticas na literatura

A partir do agrupamento dos 14 textos categorizados para análise documental é possível perceber sua contribuição para responder aos questionamentos levantados pela pesquisa, com diferentes estratégias de estudo adotadas em cada um, poucos se dedicando a definir o deslocamento (interno ou externo) decorrente das mudanças climáticas, outros só discutindo as implicações do movimento, e outros analisando a temática por meio de lentes como os direitos humanos, a segurança e a proteção complementar.

Tabela 7 - Ficha dos textos analisados

Título	Autor	Data	Tipologia de documento
Cambio Climático y Apatridia	UNHCR	2009	Research
Climate change and its possible security implications	UN General Assembly	2009	Thematic reports
In Search of Shelter Mapping the Effects of Climate Change on Human Migration and Displacement	Koko Warner, Charles Ehrhart, Alex de Sherbinin, Susana Adamo e Tricia Chai-Onn	2009	Thematic reports
Protecting refugees and asylum seekers under the International Covenant on Civil and Political Rights	Santhosh Persaud	2006	Research
Protection Mechanisms Outside of the 1951 Convention (Complementary Protection)	Ruma Mandal	2005	Research
Providing International Protection Including Through Complementary Forms of Protection	Standing Committee	2005	Annual/Sessional reports
The Nansen Conference Climate Change and Displacement in the 21st Century	Norwegian Refugee Council	2011	Conference reports
UN Human Rights Council Addendum to the Report of the Representative of the Secretary-General on Human Rights of Internally Displaced Persons, Operational Guidelines on Human Rights and Natural Disasters	Walter Kälin	2006	Thematic reports
Climate change disaster and displacement in the Global Compacts UNHCR's perspectives	UNHCR	2017	Thematic reports
Climate Change and Displacement Identifying Gaps and Responses Expert Roundtable	UNHCR	2011	Conference reports
Forced Displacement in the Context of Climate Change Challenges for States Under International Law	UNHCR	2009	Conference reports

Forced Migration Review No. 31 - Climate change and displacement	Refugee Studies Centre	2008	Thematic reports
Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the relationship between climate change and human rights	UN Human Rights Council	2009	Thematic reports
Summary of Deliberations on Climate Change and Displacement	UNHCR	2011	Conference reports

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados coletados do Refworld

Do grupo de documentos coletados disposto na Tabela acima, seis deles prestam o papel de discutir as possíveis definições sobre o deslocamento decorrente das mudanças climáticas, seja ele interno ou externo, elaborando a sua própria ou empregando conceitos de terceiros. Warner, Ehrhart, et.al (2009) utilizam a definição de migrante ambiental da OIM, enquanto Stavropoulou (2008) utiliza o termo refugiado ambiental, associando-o ao deslocamento forçado, mas argumenta que é uma concepção cujo objetivo é gerar um debate. Os outros quatro textos, abordam as inadequações das abstrações correntes existentes na literatura, porém não desenvolvem uma noção própria ou argumentar a favor de uma definição já estabelecida por um organismo internacional (UN GENERAL ASSEMBLY, 2009, NRC/IDMC, 2011, HUMAN RIGHTS COUNCIL, 2009, UNHCR, 2011).

Ao analisar as mudanças climáticas pela ótica da segurança, a Assembleia Geral das Nações Unidas reconhece, por exemplo, que a primeira atua como um multiplicador de ameaças, exacerbando fontes existentes de conflito e insegurança, relacionadas ao bem estar, desenvolvimento econômico, enfrentamento descoordenado das mudanças climáticas, perda de território e apatridia e gerenciamento de recursos compartilhados (UN GENERAL ASSEMBLY, 2009, p. 6, tradução nossa). Dentre essas ameaças, a migração e o deslocamento relacionado ao clima não encontram uma definição ou marco legal aceito internacionalmente, ainda que sejam utilizados termos como “refugiados ambientais” ou “refugiados climáticos” (UN GENERAL ASSEMBLY, 2009, p. 16, tradução nossa). Mesmo que a Convenção de 1951 proíba o retorno forçado de pessoas deslocadas devido à fatores ambientais ao seu país de origem se a sua vida estiver ameaçada, isso não garante o direito indefinido de ficar no país de refúgio, o que levanta a necessidade de um marco legal que proteja essa população (UN GENERAL ASSEMBLY, 2009, p. 16, tradução nossa).

Uma das questões levantadas pelos textos diz respeito ao potencial das mudanças climáticas gerarem um fluxo relevante de apátridas, principalmente ao olhar

para os países insulares. O ACNUR ressalta que não há precedente para a perda completa de um território, como pode ser o caso dos países insulares, e que isso levaria a uma série de perguntas em relação aos direitos da população deslocada (UNHCR, 2009, p. 1, tradução nossa). Porém, uma vez que essa condição ainda não se manifestou, se aplica o princípio da prevenção da apatridia, em uma tentativa de minimizar a perda de soberania territorial e identidade cultural (uma vez que para alguns desses países, o modo de viver tradicional, em conexão com o local em que vivem para além da posse) (UN GENERAL ASSEMBLY, 2009, p. 20, tradução nossa).

Textos como o relatório da 33ª reunião do *Standing Committee* do Comitê Executivo do Programa do Alto Comissário e o artigo de Ruma Mandal, consultora externa do ACNUR, ambos publicados em junho de 2005, abordam a ideia da proteção complementar como uma alternativa para lidar com as restrições da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967. Não há uma definição internacional estabelecida juridicamente para o termo, porém ele tem sido utilizado para descrever a proteção fornecida pelos Estados fora do escopo dos instrumentos jurídicos mencionados (MANDAL, 2005, p. 2, tradução nossa). O *Standing Committee* aborda que a proteção de um indivíduo no processo de deslocamento decorrente de desastre natural ou ecológico pode ser garantida pelo princípio do *non-refoulement* dentro dos instrumentos de direitos humanos, uma vez que existem circunstâncias de tratamento desumano (STANDING COMMITTEE, 2005, p. 6, tradução nossa). De acordo com o comitê, a proteção complementar é uma forma de responder a certas necessidades de proteção internacional, e deve ser oferecida quando a Convenção de 1951 não é suficiente, para aqueles ameaçados por conflitos armados ou grave perturbação da ordem pública (STANDING COMMITTEE, 2005, p. 7, tradução nossa).

O Conselho de Direitos Humanos publicou um relatório sobre a implementação das Diretrizes Operacionais sobre Direitos Humanos e Desastres Naturais, no qual argumenta que os direitos humanos são a base legal de todo o trabalho humanitário relacionado aos desastres naturais, não existe outro marco legal para guiar as ações, principalmente em situações onde não tem conflito armado (KÄLIN, 2006, p. 2, tradução nossa). Essas diretrizes especificam que as pessoas afetadas por um desastre têm o direito de se deslocar, sem quaisquer restrições que não estejam inscritas na legislação do país e necessárias para proteger a segurança nacional e da população afetadas (KÄLIN, 2006, p. 7, tradução nossa). Além disso, o texto deixa claro que no caso do deslocamento desse grupo de pessoas ser restrito a fronteira

nacional, os indivíduos devem ser tratados como internamente deslocados, sob a proteção dos *Guiding Principles on Internal Displacement* (KÄLIN, 2006, p. 7, tradução nossa). Porém, o texto não deixa claro quem seria o responsável por garantir a proteção daqueles que se deslocam para fora das fronteiras nacionais, ou mesmo qual seria sua categorização.

Santhosh Persaud publicou um artigo em 2006 sobre a proteção de refugiados e solicitantes de asilo dentro do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos no qual afirma que os direitos humanos internacionais complementam a legislação internacional sobre refugiados, e nos casos onde a norma de direitos humanos oferece mais proteção a um indivíduo que a de refugiados, a última não substitui a primeira (PERSAUD, 2006, p. 7).

O relatório de autoria de Koko Warner, Charles Ehrhart, Alex de Sherbinin, Susana Adamo e Tricia Chai-Onn publicado em 2009, se dedica a estudar os efeitos das mudanças climáticas na migração humana e deslocamento, e ao fazê-lo chama a atenção para os termos utilizados na literatura para tratar do nexo central deste trabalho (“environmental or climate change migration”, “environmental-induced or forced migration”, “ecological or environmental refugees”, “climate change refugees”), e a falta de consenso em uma definição precisa em torno deles (WARNER, EHRHART, et. al, 2009, p. 2, tradução nossa). E acaba por utilizar como base o conceito de “environmentally induced migrants” estabelecido pela OIM, mencionado na seção 1.1.2 deste trabalho, para fundamentar suas análises, levando ao entendimento que é a definição mais adequada na visão dos autores para tratar do nexo em questão (WARNER, EHRHART, et. al, 2009, p. 2, tradução nossa).

O documento final da Conferência de Nansen sobre Mudanças Climáticas e Deslocamento no Século XXI, realizada em 2011, estabelece que: as respostas políticas devem levar em consideração o tipo de deslocamento (transfronteiriço ou não, rápido ou lento, forçado ou voluntário); as soluções devem se enquadrar dentro do marco legal de direitos humanos, aliado às mais amplas normas humanitárias; os *Guiding Principles on Internal Displacement* fornecem uma estrutura básica para a proteção daqueles deslocados dentro das fronteiras nacionais em decorrência de eventos climáticos; pessoas deslocadas entre fronteiras internacionais e estrangeiros impedidos de retornar para suas casas devido aos impactos das mudanças climáticas não são adequadamente protegidos por nenhum instrumento internacional, mesmo que seus movimentos sejam involuntários; se referir ao movimento através de

fronteiras causado por eventos climáticos extremas como “deslocamento externo” é apropriado e lida com termos incorretos e frequentemente confusos como “refugiados climáticos” ou “refugiados ambientais”; e dentro do ponto de vista da proteção faz pouco sentido distinguir entre o deslocamento causado por eventos naturais não relacionados ao clima e eventos relacionados ao clima (NRC/IDMC, 2011, p. 14, tradução nossa). Além disso, no sumário da presidente da conferência, há uma sugestão de uso do termo “pessoas deslocadas ambientais”, no lugar de “refugiados climáticos” e “refugiados ambientais”, devido a sua imprecisão e da construção de um marco normativo ou instrumento para a proteção de pessoas deslocadas externamente em decorrência de desastres naturais de início rápido (NRC/IDMC, 2011, p. 19, tradução nossa).

O ACNUR promoveu um evento em 2011 que questionou o marco legal existente para lidar com o deslocamento resultante das mudanças climáticas, ressaltando que dentro das fronteiras nacionais os *Guiding Principles on Internal Displacement* são o documento legal que protege à população e que quando o deslocamento cruza fronteiras as categorias legais existentes se provam inadequadas (UNHCR, 2011, p. 2, tradução nossa). Nesse caso, a Convenção de 1951 só é passível de aplicação se o deslocamento for combinado com uma ou mais das cinco razões estabelecidas, caberia a instrumentos regionais como a Convenção da OAU de 1969 e a Declaração de Cartagena oferecer maior proteção baseados na perturbação da ordem pública, porém a jurisprudência desses casos ainda é limitada, assim como a da proteção complementar baseada na aplicação do princípio do *non refoulement* que deixa espaço para interpretação progressiva (UNHCR, 2011, p. 3, tradução nossa).

Após o evento, o ACNUR publicou um resumo das discussões no qual reconhece que termos como “refugiados ambientais” e “refugiados climáticos” não são precisos, que a nomenclatura deve ser evitada, e que os instrumentos internacionais e regionais existentes são utilizados para situações específicas ou ainda requerem maior implementação, porém os Estados têm oferecido proteção temporária ou humanitária a indivíduos que se deslocam em virtude de desastres naturais (UNHCR, 2011, p. 4, tradução nossa). Nesse evento foi sugerido que os Estados colaborassem com o ACNUR para desenvolver um marco legal para lidar com o deslocamento decorrente de desastres de início rápido, e que as discussões devem considerar se esse marco vai lidar com outras formas de deslocamento que também estão fora do

escopo de aplicação da Convenção de 1951 ou outros instrumentos regionais (UNHCR, 2011, p. 4, tradução nossa).

Seguindo essa linha de raciocínio, o escritório do ACNUR escreveu um documento para uma sessão de um dos grupos de trabalho da Convenção de 1951. Tal documento ressalta o papel dos *Guiding Principles* de marco normativo para lidar com o deslocamento interno relacionado às mudanças climáticas, e que o princípio do *non refoulement* não garante direito de estadia em países de refúgio, clamando a necessidade da utilização de formas de proteção temporárias (UNHCR, 2009, p. 4 e 11, tradução nossa).

Uma edição da *Forced Migration Review* publicada em 2008 aborda em uma série de artigos de diferentes autores as diferentes nuances da relação entre mudanças climáticas e deslocamento. Maria Stavropoulou argumenta que os *Guiding Principles* oferecem um critério para considerar quando o deslocamento, interno ou externo, se torna um assunto de preocupação internacional de direitos humanos, mesmo em situações relacionadas a danos ambientais, e que os indivíduos em questão serão não só vítimas de um desastre natural como também deslocados arbitrariamente (STAVROPOULOU, 2008, p. 12, tradução nossa). E que definir essas pessoas como “refugiados ambientais” ou “refugiados climáticos” serve unicamente para aumentar o perfil do assunto, e mesmo que “refugiados ambientais seja um termo impreciso é mais atraente que “migrantes ambientais” por evocar um maior senso de responsabilidade global e urgência, porém o termo “refugiados climáticos” vai além por ser impossível determinar quando a degradação de ecossistemas tem as mudanças climáticas como maior fator causal (STAVROPOULOU, 2008, p. 12, tradução nossa).

O entendimento da relação entre direitos humanos e mudanças climáticas descrito no relatório anual do Alto Comissariado das Nações Unidas para Direitos Humanos de 2009, coloca o deslocamento interno climático dentro do guarda chuva de proteção dos *Guiding Principles on Internal Displacement* e o deslocamento transfronteiriço dentro da proteção dos direitos humanos, além de ressaltar que o uso de termos como “refugiados climáticos” ou “refugiados ambientais” deve ser evitado para não minar o regime internacional de proteção dos refugiados (UN HUMAN RIGHTS COUNCIL, 2009, p. 19 e 20, tradução nossa).

Um artigo do ACNUR com suas perspectivas sobre as formas que os diferentes aspectos do nexo mudanças climáticas, desastres e deslocamento podem ser

refletidos nos Pactos Globais, argumenta que a necessidade de proteção internacional para pessoas que cruzam uma fronteira em contexto de desastres ou efeitos adversos das mudanças climáticas reflete a inabilidade do país de origem em protegê-lo de perigo, e que essa proteção pode ser melhor alcançada por mecanismos de proteção complementar e arranjos de proteção temporário (UNHCR, 2017, p. 2).

O conjunto de textos descrito acima permite que se retome as teorias de categorização e dependência da trajetória para explicar o não reconhecimento da categoria de refugiado climático. Quando se olha para o caso do ACNUR, o temor de enfraquecimento da organização com a expansão da proteção para abarcar esse grupo, presente na organização desde o período de António Guterres como Alto Comissário, é aliado ao entendimento que a conexão entre mudanças climáticas e refugiados não é sólida para mudar a estrutura do regime. A dependência de trajetória contribui para o entendimento de que apesar de servir a um propósito de aumentar os debates sobre o nexo em questão, as organizações não conseguem contornar o receio de perderem força, e consequentemente, capacidade de atuação.

Seguindo essa linha de raciocínio, o escritório do ACNUR escreveu um documento para uma sessão de um dos grupos de trabalho da Convenção de 1951. Tal documento ressalta o papel dos *Guiding Principles* de marco normativo para lidar com o deslocamento interno relacionado às mudanças climáticas, e que o princípio do *non refoulement* não garante direito de estadia em países de refúgio, clamando a necessidade da utilização de formas de proteção temporárias (UNHCR, 2009, p. 4 e 11, tradução nossa).

Quando o ACNUR aceitou que existe uma conexão entre os assuntos sob seu mandato e as mudanças climáticas, o fez por meio da defesa da elaboração de novos marcos de proteção legal, como no caso da sugestão para elaboração de um instrumento para lidar com desastres de início rápido ou quando advoga pelo uso de medidas de proteção complementar.

A ausência de uma definição para o termo proteção complementar não impede que medidas do tipo estejam sendo implementadas para lidar com os fluxos migratórios decorrentes das questões climáticas, uma vez que esse é considerado uma forma de garantir proteção internacional quando a Convenção de 1951 não se aplica.

É importante perceber avaliar também, que a partir das discussões do regime internacional de refugiados da seção 1.2 e dos textos estudados, a proteção daqueles

deslocados em decorrência do clima também recai sobre os direitos humanos, uma vez que o regime de refugiados se apresenta como uma vertente do regime de direitos humanos, e que atualmente com a configuração do sistema internacional esse é o único capaz de proteger aqueles que se deslocam por outros motivos além de conflitos.

A tentativa e aparente necessidade de rotular o movimento populacional deve levar em consideração que o estabelecimento de uma categoria implica na criação de um significado específico para o termo, perpassada pelos interesses políticos de quem a criou, o que dificulta a aceitação de definições para termos como “refugiados climáticos”, “proteção complementar” e “deslocados climáticos”, uma vez que a obtenção de consenso sobre o texto definidor do termo pode se provar difícil frente à multiplicidade de interesses dos atores envolvidos.

Considerações Finais

É importante lembrar que em 2022 cerca de 8,7 milhões de pessoas se deslocaram dentro de seus países em decorrência de desastres, nesse mesmo ano outros exemplos do deslocamento forçado por razões climáticas foram as enchentes encaradas pelo Paquistão que deslocaram mais de 10 milhões de pessoas, uma das piores secas das últimas quatro décadas no Chifre da África e cerca de 18 desastres climáticos enfrentadas pelos Estados Unidos. Já o ano de 2023 contou eventos como uma tempestade que deslocou 40 mil pessoas na Líbia e enchentes na Itália levaram 50 mil pessoas a saírem de suas casas, entre outros. Esses números correntes se aliam a projeções como as do Banco Mundial e do Institute for Economics and Peace que colocam número entre 216 milhões e 1.2 bilhões de deslocados decorrentes de questões climáticas até 2050 e ao crescente número de deslocamentos internos decorrentes de desastres.

Esses números reforçam a necessidade de aprofundar os estudos sobre o deslocamento decorrente de mudanças climáticas. Tal necessidade foi refletida na construção deste trabalho, cujo objetivo era analisar o regime internacional de refugiados e o papel do ACNUR em relação ao refúgio climático, demonstrando que existe um contingente de pessoas afetadas pelo clima que não vão ver outra opção

para sobreviver sem ser o deslocamento e que a ausência de definições aceitas internacionalmente não implica em ausência de movimento.

O primeiro capítulo deste trabalho foi dedicado a fornecer um panorama dos conceitos e teorias chave para o entendimento do nexo entre migração forçada e mudanças climáticas. Partindo da teoria de regimes internacionais que buscou definir o que são os regimes internacionais, qual seu propósito e como se modificam, explorando em conjunto a essas ideias o conceito de dependência da trajetória, que explica a resistência dos regimes a mudanças em seu funcionamento e fundamentos, e investigando com isso como esse conceito se aplica ao ACNUR, fazendo com que a organização deixe de responder a desafios atuais.

Uma vez que se entende o que é, como surgem e como se modificam, fica mais fácil entender o que são os regimes internacionais de refugiados e de mudanças climáticas. Por ser o foco central deste trabalho, o regime de refugiados passou por um maior escrutínio, começando com os primórdios do direito dos refugiados, partindo para o entendimento da criação da agência dedicada aos refugiados palestinos, do ACNUR, da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967. O estudo do regime de refugiados compreende também as críticas recebidas pelas definições, o mandato da organização e uma noção de como a cultura organizacional dita o seu dia a dia, encerrando com as discussões sobre as questões climáticas desenvolvidas no âmbito do ACNUR. O regime de mudanças climáticas é estudado de forma similar ao de refugiados, desde sua criação e implementação até as percepções sobre a interseção com a migração.

Em seguida, dedicou-se uma subseção para as definições de refúgio presente nos instrumentos internacionais e regionais, a política de categorização e sua interseção com o refúgio, de forma a entender o que implica criar uma nova categoria de refugiados finalizando com outros conceitos relacionados à mobilidade humana que podem ser relevantes para o estudo da relação clima e migração.

O segundo capítulo foi dedicado à discussão da relação entre a migração forçada e as mudanças climáticas, partindo de uma delimitação dos efeitos da última sobre a primeira e passando para o reconhecimento dessa relação, de forma a fornecer um contexto amplo sobre os efeitos das mudanças climáticas na migração, contando com exemplos do fenômeno, e da investigação sobre como diferentes atores percebem esse nexo.

Partindo de uma explanação dos efeitos das mudanças climáticas, o capítulo seguiu com um estudo de como esses efeitos impactam a migração forçada, seja ela interna ou externa, e com uma importante menção à imobilidade frente aos efeitos do clima. Além disso, projeções, estatísticas e exemplos deste fenômeno observados ao redor do mundo foram abordadas de forma a substanciar os argumentos colocados.

Em seguida, debateu-se o nexos entre migrações forçadas e mudanças climáticas, partindo do entendimento de sua complexidade e abordando os posicionamentos de organizações e acadêmicos dedicados ao tema sobre as múltiplas dimensões da migração, sendo as mudanças climáticas uma dessas.

O terceiro capítulo concentra a revisão sistemática de literatura, utilizando a base de dados do ACNUR, Refworld, para uma pesquisa utilizando os termos “climate refugees” e “internally displaced climate person”. Em primeiro lugar, foi conduzida uma análise exploratória e descritiva, por meio de gráficos e tabelas, dos dados coletados do Refworld, com auxílio do programa ParseHub. Essa etapa consistiu no estudo de 1897 textos em relação à distribuição de textos por ano, continente, fonte, língua de publicação e grupos de pessoas protegidas para os dois vocábulos de pesquisa. Essa análise chamou a atenção para a maior concentração de textos antes do ano 2018, o que contraria a expectativa de intensificação dos debates sobre o nexos em questão, decorrente do aumento dos estudos e discussões internacionais sobre as consequências das mudanças climáticas. Além disso, é importante entender também o que significa dizer que a maior parte dos textos produzidos encontra-se na Ásia, África e Europa, não necessariamente menos textos são produzidos na América e Oceania, pode ser que esses textos não chegam com a mesma facilidade a plataforma, além disso, as regiões em questão figuram como áreas com maiores projeções de aumento das médias de temperatura.

Em segundo lugar, foi feito um estudo qualitativo a partir da seleção de uma amostra aleatória de 200 textos (100 para climate refugees e 100 para internally displaced climate person) e leitura de seus títulos e resumos para filtragem de sua pertinência, resultando em um volume de 28 documentos inseridos no programa R, para construção de nuvens de palavras. Esse tipo de gráfico permite visualizar os termos mais relevantes dentro dos documentos e ver os agrupamentos temáticos resultantes, o que facilitou a compreensão que quando estudada a categoria de “climate refugees” a tónica foi colocada em cima dos direitos humanos e da proteção

dos indivíduos, já para “internally displaced climate person” girou em torno da questão climática aliada ao elemento humano.

Em terceiro lugar, foi feita uma categorização de textos, visando garantir respostas para as perguntas de pesquisa levantadas, resultando em uma análise documental de 14 textos, que permitiu identificar como os autores enxergam o nexo mudanças climáticas e migração forçada, questionando a base da relação e a construção de uma categoria de proteção dos indivíduos afetados pelo clima. Pode-se argumentar que, de forma geral, os textos reconhecem a existência de uma relação entre as mudanças climáticas e a migração forçada, dos impactos da primeira sobre a segunda, seja de forma explícita com desastres de início rápido ou implícita multiplicando as ameaças existentes nas comunidades, aumentando as fontes de conflito e insegurança.

Os textos fecham o debate travado aqui com o entendimento que falar em “refugiados climáticos” constitui uma imprecisão e pode enfraquecer o regime de refugiados, já debilitado pela ampliação do mandato desde a sua concepção e do número de refugiados, como observado no Gráfico 1. Esse receio tem raízes na dependência de trajetória, que impede o ACNUR de sair do campo do debate sobre o nexo em questão e passar a atuar, já que a organização receia perder sua capacidade de atuação. Isso condiz com a hipótese levantada nesse trabalho, de que a dependência da trajetória explica a inércia do ACNUR em atuar com questões climáticas.

O crescente fluxo de refugiados no mundo enfrenta situações as quais o ACNUR não está 100% preparado com um novo contexto político mais restritivo a migração, contexto social mais xenofóbico, e novas demandas vindas dos Estados e dos migrantes, e novos cenários na arena global, nacional e local que desafiam o status quo da organização.

Embora o mandato do ACNUR tenha se expandido temporal e geograficamente, e também passa a lidar com outros grupos de migrantes, ele ainda permanece limitado à proteção de direitos políticos. Além disso, outra amarra a atuação da organização é o seu próprio orçamento, que apesar de ter saído de meros US\$300,000 para US\$10.714 bilhões em 2022, ainda não parece ser capaz de lidar com todas as reivindicações dos funcionários e dos migrantes, além disso não é um orçamento livre, uma vez que 5% deste é proveniente de contribuições voluntárias de governo e da União Europeia, em sua maior parte Estados do Norte Global, dotados

de interesses próprios, entre eles a não ampliação do regime de refugiados para abarcar novas causas como as ambientais, principalmente levando em conta os potenciais fluxos de deslocamento decorrentes do clima, ainda mais se considerar a atual relutância em reconhecer os refugiados já protegidos pela Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967. Relacionado a isso encontra-se também o fato que os Estados são os atores centrais dentro do ACNUR e da formulação de políticas e normas, qualquer novo conceito ou entendimento de refúgio passa por uma aprovação deles, restando à sociedade civil reivindicar melhores condições de proteção aos deslocados em virtude do clima.

Fica claro com a pesquisa conduzida que o ACNUR reconhece a existência de uma relação entre a migração forçada e as mudanças climáticas, mas entende que os termos empregados na literatura até então para descrever esse movimento são empregados incorretamente. Ao reconhecer que existe uma relação entre mudanças climáticas e conflitos e deslocamento populacional o ACNUR se engajou na proteção dos deslocados afetados pelo clima, no apoio às respostas às solicitações de asilo por situações climáticas, e da criação ou expansão de um aparato de proteção aos ameaçados pelos impactos do clima e desastres.

Todo o esforço feito pelo ACNUR a partir de 2009, com a liderança de António Guterres, para lidar com a questão climática, destacado no capítulo 2 desta dissertação, e partindo do reconhecimento que existe uma conexão, percebe-se que se trata de uma alteração das normas e princípios do regime. Retomando a literatura de regimes internacionais mencionada no capítulo 1 desta pesquisa, Krasner fala que mudanças de normas e princípios indicam uma mudança no regime, com uma reformulação deste para atender a essa nova demanda, já que se trata de um regime consolidado e abrangente internacionalmente, o que facilita uma adesão a novas normas.

Como o enquadramento como refugiado não é aceito, a proteção como tal também não é garantida, contudo formas alternativas de acolhimento têm sido empregadas pelos Estados, dentro do escopo de proteção complementar e temporária, além disso também é ressaltado a possibilidade de uso dos Guiding Principles on Internal Displacement como fonte de garantia de direitos. Ademais, o tema foi olhado também pelas lentes da segurança e da necessidade de criação de um marco legal para proteção dos deslocados em decorrência do clima, e no potencial

de criação de apátridas, que deve ser prevenido com o enfrentamento às mudanças climáticas.

O olhar para o regime de refugiados como uma vertente do regime de direito humanos permite aplicar a ótica de um a outro, no caso por ser uma vertente pode-se aplicar a perspectiva dos direitos humanos ao refúgio, principalmente nos casos em que o refúgio falha em proteger um indivíduo, já que a norma de direitos humanos oferece mais proteção que a de refugiados.

Considerando a relevância das questões climáticas e migratórias por si só, com a intensificação dos debates no século XXI, o estudo da relação entre elas ganha uma outra camada de importância, e a sua condução dentro da ciência política é uma vantagem, por permitir a combinação de dois campos políticos, as relações internacionais e a ciência política, para a construção de argumentos e análises. O estudo conduzido em relação ao reconhecimento do refúgio climático e termos alternativos contribui para a edificação dessa vertente de pesquisas recentes que analisa essa relação, se somando aos esforços de diversos outros atores que lutam para uma ampliação das conversas e tratativas no âmbito normativo. Os argumentos expostos aqui podem ser empregados para ampliar as discussões e o desenvolvimento de trabalhos sobre o tema dentro e fora da academia, de forma a contribuir com a pesquisa científica no país, proporcionando uma nova forma de enxergar o refúgio climático e termos correlatos.

Como foi possível observar, a quantidade de documentos disponíveis para análise em um primeiro momento era massiva, o que não era factível para estudo dentro da duração de um mestrado, então metodologicamente se restringiu o número de textos analisados por meio da seleção aleatória de uma amostra. Além disso, ao optar pelo estudo de relatórios e artigos, deixou-se de lado legislações nacionais que foram implementadas relativas ao deslocamento decorrente das mudanças climáticas, o que amplia o nível de análise para o global e permite analisar o estado da arte da relação clima e migração como um todo, contando com o ponto de vista da academia e de organizações.

Essa pesquisa não pretendeu encerrar o debate sobre o assunto, e sim ser um ponto de partida para futuras pesquisas mais aprofundadas sobre o reconhecimento da categoria de refugiado climático e/ou deslocamento climático e os marcos normativos nacionais e regionais desenvolvidos. Dito isso, uma possibilidade de condução dessa pesquisa é regionalizar o foco por meio de uma análise de política

comparada, especialmente na América Latina e nos países insulares, dado sua influência. Outra perspectiva está relacionada a ampliação dos dados analisados, porém requer maior automatização do processo, uma vez que o volume original de dados é grande. Além disso, outras pesquisas podem se beneficiar do uso de mais bases de dados, para ampliar o acesso a mais dados de diferentes fontes e tipos.

O termo refugiado climático não encontra uma normativa internacional associada, uma vez que não é aceito dentro dos regimes de refugiados e mudanças climáticas, porém isso não implica dizer que a relação entre esses fenômenos não existe ou não é reconhecida. A dificuldade em se garantir proteção às pessoas que cruzam fronteiras em decorrência dos efeitos das mudanças climáticas, resultado do não reconhecimento desse movimento dentro das convenções internacionais, encontra diversos atores dispostos a teorizar e lutar contra esse movimento, advogando pela proteção daqueles que sofrem com os efeitos adversos do clima. Essa pesquisa deve ser vista como um primeiro movimento nessa direção, com potencial para ampliar as discussões e servir de base para o desenvolvimento de futuros estudos, por parte da autora ou de outros pesquisadores.

REFERÊNCIAS

ACNUR. Declaração de S. José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas, 1994.

Disponível em:

<http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/sanjose.html#:~:text=Reafirmar%20que%20tanto%20os%20refugiados,qualquer%20momento%2C%20circunst%C3%A2ncia%20ou%20lugar.>. Acesso em: 08 novembro 2023.

ACNUR. Declaração e Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina, 2004. Disponível em:

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_e_Plano_de_Acao_do_Mexico.pdf>. Acesso em: 08 novembro 2023.

ACNUR. Declaração do Brasil. **+30 Cartagena**, 2014. Disponível em:

<<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9866.pdf>>. Acesso em: 08 novembro 2023.

ACNUR. Pacto Global sobre Refugiados. **ACNUR**, 2018. Disponível em:

<<https://www.acnur.org/portugues/pacto-global-sobre-refugiados/>>. Acesso em: 08 novembro 2023.

APAP, J.; HARJU, S. J. **The concept of 'climate refugee': Towards a possible definition**. European Parliament. [S.l.]. 2023.

ARENILLA, S. L.; RADA, C. H. Cambio climático y migración forzada. **Migraciones Internacionales**, 11, n. ART. 6, 28 maio 2020. Disponível em:

<<https://doi.org/10.33679/rmi.v1i1.1846>>. Acesso em: 14 dezembro 2023.

ASSEMBLEIA DE CHEFES DE ESTADO E GOVERNO DA OAU. OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa. **UNHCR**, 1969.

Disponível em: <<https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/45dc1a682.pdf>>. Acesso em: 25 setembro 2023.

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951), 1951. Disponível em:

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_a_o_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 19 julho 2023.

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados, 1967. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo_de_1967_Relativo_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 19 julho 2023.

ATAPATTU, S. A. A new category of Refugees? 'Climate refugees' and a gaping hole in international law. In: BEHRMAN, S.; KENT, A. **'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?** [S.l.]: Routledge, 2018. Cap. 3, p. 34-51.

BETTS, A.; MILNER, J. Governance of the Global Refugee Regime. **World Refugee Council Research Paper**, No. 13, 21 maio 2019. Disponível em: <<https://www.cigionline.org/publications/governance-global-refugee-regime/>>. Acesso em: 06 maio 2024.

BODANSKY, D. The UN Climate Change Regime Thirty Years on: A Retrospective and Assessment. **Environmental Policy and Law**, 53, 2023. 19-33. Disponível em: <<https://content.iospress.com/download/environmental-policy-and-law/epl219047?id=environmental-policy-and-law%2Fep219047>>. Acesso em: 25 setembro 2023.

BRADFORD, A. Regime Theory. **Max Planck Encyclopedia of Public International Law**, fevereiro 2007. Disponível em: <https://scholarship.law.columbia.edu/cgi/viewcontent.cgi?params=/context/faculty_scholarship/article/2971/&path_info=SSRN_ID2770647_code244408.pdf>. Acesso em: 24 maio 2024.

CLEMENT et al. **Groundswell Part 2: Acting on Internal Climate Migration**. World Bank. Washington, DC. 2021.

COELHO, B. Base de dados: aprenda o que é e como fazer no seu trabalho. **mettzer**, 2022. Disponível em: <<https://blog.mettzer.com/base-de-dados/>>. Acesso em: 25 setembro 2023.

CRAWLEY, H.; SKLEPARIS, D. Refugees, migrants, neither, both: categorical fetishism and the politics of bounding in Europe's 'migration crisis'. **Journal of Ethnic and Migration Studies**, junho 2017. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/1369183X.2017.1348224>>. Acesso em: 25 setembro 2023.

DECLARAÇÃO DE CARTAGENA. Declaração de Cartagena. **ACNUR**. Disponível em:

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf>. Acesso em: 25 setembro 2023.

DECLARAÇÃO do Brasil. Brasília: [s.n.]. 2014.

DISPLACEMENT SOLUTIONS. **The Peninsula Principles on Climate Displacement Within States**. Displacement Solutions. Victoria. 2013.

DISTILLERSR. Why Use the PRISMA Checklist? **DistillerSR**. Disponível em:

<<https://www.distillersr.com/resources/systematic-literature-reviews/why-use-the-prisma-checklist#:~:text=The%20main%20purpose%20of%20the,improve%20manuscripts%20in%20the%20future.>>>. Acesso em: 08 novembro 2023.

DOCHERTY, B.; GIANNINI, T. Confronting a rising tide: a proposal for a convention on climate change refugees. **Harvard Environmental Law Review**, 33, 2009. 349-403. Disponível em:

<<https://climate.law.columbia.edu/sites/default/files/content/5c3e836f23a774ba2e115c36a8f72fd3e218.pdf>>. Acesso em: 13 janeiro 2024.

EUROPEAN COMMISSION. **Addressing displacement and migration related to disasters, climate change and environmental degradation**. European Commission. Brussels. 2022.

FEDERICO, V.; HESS, S. Protection Regimes - a Critical Analysis. **Working Papers Global Migration: Consequences and Responses**, março 2021. Disponível em:

<<https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1540061/FULLTEXT01.pdf>>. Acesso em: 24 maio 2024.

FELIX, R. B. O atual regime internacional dos refugiados e a inexistência de proteção aos deslocados ambientais. **Leopoldianum**, 37, n. n 101/102/103, 2011. 85-96.

FERNANDES, A. S. A. Dependência de trajetória e mudança institucional. **Perspectivas**, São Paulo, 44, jul./dez. 2013. 177-192. Disponível em:

<<https://periodicos.fclar.unesp.br/perspectivas/article/view/7407/5224>>. Acesso em: 12 março 2024.

FRANCIS, A. R. **Global Governance of Environmental Mobility**. Sabin Center for Climate Change Law. [S.l.]. 2021.

GALVÃO, M. C. B.; RICARTE, I. L. M. Revisão sistemática da literatura: conceituação, produção e publicação. **LOGEION: Filosofia da informação**, Rio de Janeiro, 6, n. n.1, setembro 2019. 57-73.

GEDDES, A. et al. Migration environmental change, and the 'challenges of governance'. **Environmental and Planning C: Government and Policy**, 30, 10 julho 2012. 951-967. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/263220424_Migration_environmental_change_and_the_challenges_of_governance>. Acesso em: 13 janeiro 2024.

GOMES, C. P. The Migration State in South America. In: HOLLIFIELD, J. F.; FOLEY, N. **Understanding Global Migration**. [S.l.]: [s.n.], 2022. Cap. 14, p. 342-364.

GOODWIN-GILL, G. S. The International Law of Refugee Protection. In: QASMIYEH, E. F., et al. **The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies**. [S.l.]: [s.n.], 2014.

HALL, N. Moving Beyond its Mandate? UNHCR and Climate Change Displacement. **JIOS**, 2013. 91-108. Disponível em: <https://journal-iostudies.org/sites/default/files/2020-01/JIOSfinal_7_3_0.pdf>. Acesso em: 05 março 2024.

HALL, N. **Displacement, Development, and Climate Change**: International organizations moving beyond their mandates. Abingdon: Routledge, 2016.

HAMPTON, K. Understanding the International Climate Regime and Prospects for Future Action. **Institute for Public Policy Research (IPPR)**, 1 março 2004. 1-29. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/resrep16066>>. Acesso em: 25 setembro 2023.

HASENCLEVER, A.; MAYER, P.; RITTBERGER, V. Conceptual issues: defining international regimes. In: _____ **Theories of international regimes**. [S.l.]: Cambridge University Press, 1997. Cap. 2, p. 8-22. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/161147/mod_resource/content/1/Hasenclever%202000.pdf>. Acesso em: 24 maio 2024.

HASENCLEVER, A.; MAYER, P.; RITTBERGER, V. Introduction: three perspectives on international regimes. In: _____ **Theories of international Regimes**. [S.l.]: Cambridge University Press, 1997. Cap. 1, p. 1-7. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/161147/mod_resource/content/1/Hasenclever%202000.pdf>. Acesso em: 24 maio 2024.

HYNEK, N. Regime Theory as IR Theory: Reflection on Three Waves of 'Isms'. **CEJISS**, 2017. Disponível em: <https://www.cejiss.org/images/issue_articles/2016-volume-10-issue-4/11-cejiss-cejiss-0117-electronic.pdf>. Acesso em: 24 maio 2024.

IDMC. Global Internal Displacement Database. **IDMC**, 2023. Disponível em: <<https://www.internal-displacement.org/database/displacement-data>>. Acesso em: 13 janeiro 2024.

IDMC. **Global Report on Internal Displacement 2023**. IDMC. [S.l.]. 2023.

IDMC. Guiding Principles on Internal Displacement. **Internal Displacement Monitoring Centre**. Disponível em: <<https://www.internal-displacement.org/internal-displacement/guiding-principles-on-internal-displacement#:~:text=The%20Guiding%20Principles%20are%2030,the%20achievement%20of%20durable%20solutions.>>>. Acesso em: 18 outubro 2023.

IEP. **Over one billion people at threat of being displaced by 2050 due to environmental change, conflict and civil unrest**. Institute for Economics & Peace. Londres. 2020.

INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE. **Ecological Threat Register 2020: Understanding Ecological Threats, Resilience and Peace**. IEP. Sydney. 2020.

IOM. Glossary on Migration. **IOM**, 2019. Disponível em: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf>. Acesso em: 25 setembro 2023.

IOM. Climate Change and Future Human Mobility. **Thematic Brief**, Novembro 2022. Disponível em: <https://emergencymanual.iom.int/sites/g/files/tmzbd11956/files/2023-03/iom_global_data_institute_thematic_brief_1_evidence_summary_on_climate_change_and_the_future_of_human_mobility.pdf>. Acesso em: 13 janeiro 2024.

IOM. Who we are. **IOM Environmental Migration Portal**, 2023. Disponível em: <<https://environmentalmigration.iom.int/who-we-are>>. Acesso em: 13 janeiro 2024.

IPCC. Climate Change: The 1990 and 1992 IPCC Assessments, 1992. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/05/ipcc_90_92_assessments_far_full_report.pdf>. Acesso em: 25 setembro 2023.

IPCC. Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. **IPCC**, 2022. Disponível em: <https://report.ipcc.ch/ar6/wg2/IPCC_AR6_WGII_FullReport.pdf>. Acesso em: 25 setembro 2023.

JAKOBSSON, E. Norm formalization in international policy cooperation: A framework for analysis. In: BEHRMAN, S.; KENT, A. **'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?** [S.l.]: Routledge, 2018. Cap. 4.

JANMYR, M. Non-signatory States and the international refugee regime. **Forced Migration Review**, 2021. Disponível em: <<https://www.fmreview.org/issue67/janmyr>>. Acesso em: 06 maio 2024.

JUBILUT, L. L. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/O-Direito-Internacional-dos-Refugiados-e-sua-Aplica%C3%A7%C3%A3o-no-Ordenamento-Jur%C3%ADdico-Brasileiro.pdf>>. Acesso em: 25 setembro 2023.

KÄLIN, W. UN Human Rights Council: Addendum to the Report of the Representative of the Secretary-General on Human Rights of Internally Displaced Persons, Operational Guidelines on Human Rights and Natural Disasters, A/HRC/4/38/Add.1. **Refworld**, 2006. Disponível em: <<https://www.refworld.org/reference/themreport/unhrc/2006/en/40992?prevDestination=search>>. Acesso em: 05 março 2024.

KAY, A. A critique of the use of path dependency in policy studies. **Public Administration**, 83, n. n. 3, 2005. 553-571. Disponível em: <<https://research.aston.ac.uk/en/publications/a-critique-of-the-use-of-path-dependency-in-policy-studies>>. Acesso em: 05 março 2024.

KEOHANE, R. O.; NYE, J. S. Explaining International Regime Change. In: KEOHANE, R. O.; JR., J. S. N. **Power and Interdependence**. 4^a. ed. [S.l.]: Longman, 2011. Cap. 3, p. 32-51.

KRASNER, S. D. Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables. **International Organization**, 36, n. No.2, 1982. 185-205. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2706520>>. Acesso em: 31 julho 2023.

LIMA, E. F.; CARVALHO, I. D. C. JSTOR – uma fiel aliada à pesquisa acadêmica. **UNISINOS**. Disponível em: <<https://www.unisinos.br/biblioteca/fique-sabendo/novidades-e-curiosidades/jstor>>. Acesso em: 25 setembro 2023.

LOESCHER, G. UNHCR's Origins and Early History: Agency, Influence, and Power in Global Refugee Policy. **Refuge: Canada's Journal on Refugees**, 33, n. n. 1, 23 março 2017. 77-86. Disponível em: <<https://refuge.journals.yorku.ca/index.php/refuge/article/view/40450>>. Acesso em: 05 março 2024.

LOPES, F. Environmental Racism and Climate Injustice: Impact on Vulnerable Ethnic Communities. **Baobá - Fundo para Equidade Racial**, 2023. Disponível em: <<https://baoba.org.br/environmental-racism-and-climate-injustice-impact-on-vulnerable-ethnic-communities/>>. Acesso em: 12 março 2024.

MAHONEY, J.; SCHENSUL, D. Historical Context and Path Dependence. **The Oxford Handbook of Contextual Political Analysis**, março 2006.

MANDAL, R. Protection Mechanisms Outside of the 1951 Convention ("Complementary Protection"). **Refworld**, 2005. Disponível em: <<https://www.refworld.org/reference/research/unhcr/2005/en/70943?prevDestination=search>>. Acesso em: 05 março 2024.

MAYER, B. Who are "climate refugees"? Academic engagement in the post-truth era. In: BEHRMAN, S.; KENT, A. **'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?** [S.l.]: Routledge, 2018. Cap. 6.

MCALLISTER, S. There could be 1.2 billion climate refugees by 2050. Here's what you need to know. **Zurich**, 2023. Disponível em: <<https://www.zurich.com/en/media/magazine/2022/there-could-be-1-2-billion-climate-refugees-by-2050-here-s-what-you-need-to-know>>. Acesso em: 16 julho 2023.

MCAULIFFE, M.; TRIANDAFYLLIDOU, A. **World Migration Report 2022**. International Organization for Migration. Genebra. 2021.

MILNER, J.; KLASSEN, A. Civil Society and the Politics of the Global Refugee Regime. **Reference Paper for the 70th Anniversary of the 1951 Refugee Convention**, outubro 2020. Disponível em: <https://www.unhcr.org/people-forced-to-flee-book/wp-content/uploads/sites/137/2021/10/James-Milner-and-Amanda-Klassen_-Civil-Society-and-the-Politics-of-the-Global-Refugee-Regime.pdf>. Acesso em: 24 maio 2024.

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÕES E COMUNICAÇÕES. Acordo de Paris, 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/sirene/publicacoes/acordo-de-paris-e-ndc/arquivos/pdf/acordo_paris.pdf>. Acesso em: 25 setembro 2023.

MOREIRA, J. B. Pesquisando migrantes forçados e refugiados: reflexões sobre desafios metodológicos no campo de estudos. **Soc. e Cult.**, Goiânia, 20, n. n. 2, jul./dez. 2017. 154-172. Disponível em: <<https://revistas.ufg.br/fcs/article/view/53079/25586>>. Acesso em: 25 setembro 2023.

NINJA. Já podemos estimar qual será o primeiro país a ser evacuado devido às mudanças climáticas. **Mídia Ninja**, 2023. Disponível em: <<https://midianinja.org/news/ja-podemos-estimar-qual-sera-o-primeiro-pais-a-ser-evacuado-devido-as-mudancas-climaticas/>>. Acesso em: 05 março 2024.

NRC/IDMC. The Nansen Conference: Climate Change and Displacement in the 21st Century. **Refworld**, 2011. Disponível em: <<https://www.refworld.org/reference/confdoc/idmc/2011/en/97308?prevDestination=search>>. Acesso em: 05 março 2024.

OAKES, R.; MILAN, A.; CAMPBELL, J. **Kiribati: Climate change and migration - Relationships between household vulnerability, human mobility and climate change**. United Nations University Institute for Environment and Human Security (UNU-EHS). Bonn. 2016.

ONUKEI, J.; KOMATSU, K. **Organizações e regimes internacionais**. Curitiba: Intersaberes, 2021. 27-46 p.

PAJUELO, Ó. Between disbelief and indifference: Are the "environmentally displaced" refugees under the extended definition of the Cartagena Declaration? **Internacia: Revista de Relaciones Internacionales**, 2020. 1-12.

PEIRÓ, P. O primeiro país que o mar vai engolir com a mudança climática. **El País Brasil**, 2018. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2018/09/14/internacional/1536940957_042749.html>. Acesso em: 12 março 2024.

PERSAUD, S. Protecting refugees and asylum seekers under the International Covenant on Civil and Political Rights. **Refworld**, 2006. Disponível em: <<https://www.refworld.org/reference/research/unhcr/2006/en/74229?prevDestination=search>>. Acesso em: 05 março 2024.

PIERSON, P. Retornos crescentes, dependência da trajetória (path dependence) e o estudo da política. **The American Political Science Review**, 94, n. n. 2, junho 2000. 251-267. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ideias/article/view/8649473/16028>>. Acesso em: 04 março 2024.

PRIEUR, M. et al. **Draft Convention on the International Status of Environmentally-Displaced Persons**. University of Limoges. Limoges. 2013.

PRISMA. Home. **PRISMA**, 2023. Disponível em: <<http://www.prisma-statement.org/?AspxAutoDetectCookieSupport=1>>. Acesso em: 08 novembro 2023.

R FOUNDATION. What is R? **R**. Disponível em: <<https://www.r-project.org/about.html>>. Acesso em: 18 outubro 2023.

RAMOS, É. P. **Refugiados ambientais**: em busca de reconhecimento pelo direito internacional. São Paulo: [s.n.], 2011.

REFWORLD. About Refworld. **Refworld**, 2024. Disponível em: <<https://www.refworld.org/about-refworld/mission-scope>>. Acesso em: 05 março 2024.

ROCHA, R. R.; MOREIRA, J. B. Regime internacional para refugiados: mudanças e desafios. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, 18, n. n. 37, outubro 2010. 17-30. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rsocp/a/6H5HTgLSFhc5VpTKnRbvzrd/>>. Acesso em: 25 setembro 2023.

ROSENBERGER, S.; STÖCKL, I. The politics of categorization – political representatives with immigrant background between "the other" and "standing for". **Politics, Groups, and Identities**, maio 2016. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/21565503.2016.1194764>>. Acesso em: 25 setembro 2023.

SÁNCHEZ-MOJICA, B. E. Refugiados ambientales. Una propuesta de protección a los desplazados transnacionales por motivos ambientales en América Latina. **Dossier Migración en América Latina**, Madri, 1 junho 2020. 71-96.

SECRETARIA DE GOBERNACIÓN. LINEAMIENTOS Generales para la expedición de visas que emiten las secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores. **Diario Oficial de la Federación**, 2014. Disponível em: <https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5363603&fecha=10/10/2014#gsc.tab=0>. Acesso em: 18 dezembro 2023.

STANDING COMMITTEE. Providing International Protection Including Through Complementary Forms of Protection, EC/55SC/CRP.16. **Refworld**, 2005. Disponível em: <<https://www.refworld.org/reference/annualreport/unhcr/2005/en/58155?prevDestination=search>>. Acesso em: 05 março 2024.

STAVROPOULOU, M. Drowned in definition? **Forced Migration Review**, 31, outubro 2008. Disponível em: <<https://www.refworld.org/reference/themreport/rsc/2008/en/89785?prevDestination=search>>. Acesso em: 05 março 2024.

THE WHITE HOUSE. **Report on the impact of climate change on migration**. The White House. Washington. 2021.

THE WORLD BANK. Climate Change Could Force 216 Million People to Migrate Within Their Own Countries by 2050. **The World Bank**, 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>>. Acesso em: 13 fevereiro 2023.

TOSCANO, J. Climate Chnge Displacement and Forced Migration: an International Crisis. **Arizona Journal of Environmental Law & Policy**, Arizona, 23 novembro 2015. 457-490. Disponível em: <<https://static1.squarespace.com/static/6307d452a995602a1c242475/t/63d8ede794598c7f1113cb0e/1675161064203/CLIMATE+CHANGE+DISPLACEMENT+AND+FORCED+MIGRATION+AN+INTERNATIONAL+CRISIS.pdf>>. Acesso em: 13 dezembro 2023.

UN GENERAL ASSEMBLY. Climate change and its possible security implications: report of the Secretary-General, A/64/350. **Refworld**, 2009. Disponível em: <<https://www.refworld.org/reference/themreport/unga/2009/en/70225?prevDestination=search>>. Acesso em: 05 março 2024.

UN HUMAN RIGHTS COUNCIL. Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the relationship between climate change and human rights, A/HRC/10/61. **Refworld**, 2009. Disponível em: <<https://www.refworld.org/reference/themreport/unhrc/2009/en/65384?prevDestination=search>>. Acesso em: 05 março 2024.

UN WOMEN. Explainer: How gender inequality and climate change are interconnected. **UN Women**, 2022. Disponível em: <<https://www.unwomen.org/en/news-stories/explainer/2022/02/explainer-how-gender-inequality-and-climate-change-are-interconnected>>. Acesso em: 12 março 2024.

UNFCCC. Adoption of the Paris Agreement. **UNFCCC**, 2016. Disponível em: <<https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/l09.pdf>>. Acesso em: 04 março 2024.

UNFCCC. Report of the Conference of the Parties on its twenty-first session, held in Paris from 30 November to 13 December 2015, 2016. Disponível em: <<https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf>>. Acesso em: 25 setembro 2023.

UNFCCC. Report of the Conference of the Parties on its twenty-seventh session, held in Sharm el-Sheikh from 6 to 20 November 2022. **UNFCCC**, 2023. Disponível em: <<https://unfccc.int/documents/626561>>. Acesso em: 04 março 2024.

UNHCR. Cambio climático y apátrida: una visión general. **Refworld**, 2009. Disponível em: <<https://www.refworld.org/reference/research/unhcr/2009/es/70285?prevDestination=search>>. Acesso em: 05 março 2024.

UNHCR. Forced Displacement in the Context of Climate Change: Challenges for States Under International Law. **Refworld**, 2009. Disponível em: <<https://www.refworld.org/reference/confdoc/unhcr/2009/en/67904?prevDestination=search>>. Acesso em: 05 março 2024.

UNHCR. UNHCR's Refworld - Case Law Collection User Guide. **refworld**, 2009. Disponível em: <<https://www.refworld.org/docid/497da4f82.html>>. Acesso em: 16 janeiro 2024.

UNHCR. Climate Change and Displacement: Identifying Gaps and Responses Expert Roundtable. **Refworld**, 2011. Disponível em: <<https://www.refworld.org/reference/confdoc/unhcr/2011/en/78185?prevDestination=search>>. Acesso em: 05 março 2024.

UNHCR. Summary of Deliberations on Climate Change and Displacement. **Refworld**, 2011. Disponível em: <<https://www.refworld.org/reference/confdoc/unhcr/2011/en/78553?prevDestination=search>>. Acesso em: 05 março 2024.

UNHCR. Climate change, disaster and displacement in the Global Compacts: UNHCR's perspectives. **Refworld**, 2017. Disponível em: <<https://www.refworld.org/reference/themreport/unhcr/2017/en/119528?prevDestination=search>>. Acesso em: 05 março 2024.

UNHCR. **Legal considerations regarding claims for international protection made in the context of the adverse effects of climate change and disasters.** UNHCR. [S.l.]. 2020.

UNHCR. Global Trends Report 2022. **UNHCR**, 2023. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/global-trends-report-2022>>. Acesso em: 15 julho 2023.

UNHCR. UNHCR master glossary of terms. **UNHCR**, 2023. Disponível em: <https://www.unhcr.org/glossary?_gl=1*mge56d*_rup_ga*Mjc2Mjc1OTQ5LjE2ODg1MTEyNjg.*_rup_ga_EVDQJTJ4LjE2ODk2Mjc1OTEuMC4wLjA.*_ga*Njk1NTE0Nzk0LjE2NjY4NzU0Mjc.*_ga_X2YZPJ1XWR*MTY4OTYyOTA2NC4xMC4xLjE2ODk2Mjc1OTEuMC4wLjA.#_ga=2.48070183.10>. Acesso em: 25 setembro 2023.

UNHCR. Climate change and disaster displacement. **UNHCR**, 2024. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/what-we-do/build-better-futures/environment-disasters-and-climate-change/climate-change-and>>. Acesso em: 05 março 2024.

UNHCR. Funding Update. **UNHCR**, 2024. Disponível em: <<https://reporting.unhcr.org/global-funding-overview-2024>>. Acesso em: 06 maio 2024.

UNHCR. Who we protect. **UNHCR**, 2024. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/about-unhcr/who-we-protect>>. Acesso em: 02 março 2024.

UNHCR. Climate change and disaster displacement. **UNHCR**. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/what-we-do/build-better-futures/environment-disasters-and-climate-change/climate-change-and>>. Acesso em: 15 julho 2023.

UNHCR. Refugee Data Finder. **UNHCR**. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download/?url=2bxU2f>>. Acesso em: 15 julho 2023.

UNIÃO AFRICANA. Convenção de Kampala. **ACNUR**, 2009. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/convencao_de_kampala.pdf>. Acesso em: 08 novembro 2023.

UNITED NATIONS. United Nations Framework Convention on Climate Change, 1992. Disponível em:

<https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf>. Acesso em: 25 setembro 2023.

UNITED NATIONS. Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change, 1998. Disponível em:

<<https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>>. Acesso em: 25 setembro 2023.

UNITED NATIONS. Resolution adopted by the General Assembly on 19 September 2016. **United Nations**, 2016. Disponível em:

<https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_71_1.pdf>. Acesso em: 08 novembro 2023.

UNITED NATIONS. Global Compact for Migration. **Refugees and Migrants**, 2018.

Disponível em: <https://refugeesmigrants.un.org/migration-compact?_gl=1*1imac8l*_ga*MTMwNTA0ODE4NC4xNjgwNzk4MDMy*_ga_TK9BQL5X7Z*MTY5ODg0MzlyMi4yOS4xLjE2OTg4NDU2MTEuMC4wLjA.*_ga_S5EKZKSB78*MTY5ODg0NDA4Ni40LjEuMTY5ODg0NTYxMi42MC4wLjA.>>. Acesso em: 08 novembro 2023.

UNITED NATIONS. Global Compact on Refugees. **United Nations**, 2018. Disponível

em: <<https://globalcompactrefugees.org/sites/default/files/2019-12/Global%20compact%20on%20refugees%20EN.pdf>>. Acesso em: 08 novembro 2023.

UNITED NATIONS. New York Declaration. **Refugees and Migrants**, 2018.

Disponível em: <<https://refugeesmigrants.un.org/declaration>>. Acesso em: 08 novembro 2023.

UNITED NATIONS. Causes and Effects of Climate Change. **United Nations Climate Action**. Disponível em: <<https://www.un.org/en/climatechange/science/causes-effects-climate-change>>. Acesso em: 25 setembro 2023.

UNITED NATIONS. Climate Action Fast Facts. **United Nations Climate Action**.

Disponível em: <<https://www.un.org/en/climatechange/science/key-findings>>. Acesso em: 13 dezembro 2023.

UNITED NATIONS. What is Climate Change? **United Nations Climate Action**. Disponível em: <<https://www.un.org/en/climatechange/what-is-climate-change>>. Acesso em: 23 novembro 2023.

UNRWA. Who we are. **UNRWA**, 2024. Disponível em: <<https://www.unrwa.org/who-we-are>>. Acesso em: 06 maio 2024.

UNTC. Convention relating to the Status of Refugees. **United Nations Treaty Collection**, 2024. Disponível em: <https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en>. Acesso em: 06 maio 2024.

UNTC. Protocol relating to the Status of Refugees. **United Nations Treaty Collection**, 2024. Disponível em: <https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=V-5&chapter=5#bottom>. Acesso em: 06 maio 2024.

VANHALA, L.; CALLIARI, E. Governing people on the move in a warming world: Framing climate change migration and the UNFCCC Task Force on Displacement. **Global Environmental Change**, Londres, 76, setembro 2022. 1-9. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959378022001169?ref=pdf_download&fr=RR-2&rr=80c578539a3c118a>. Acesso em: 25 setembro 2023.

VILLAMAR, M. D. C. V. Migraciones ambientales: marcos normativos y políticas públicas en América Latina y el Caribe. In: NEJAMKIS, L.; CONTI, L.; AKSAKAL, M. **(Re)pensando el vínculo entre migración y crisis: Perspectivas desde América Latina y Europa**. 1ª. ed. [S.l.]: [s.n.], 2021. p. 141-164. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/354872026_Migraciones_ambientales_marcos_normativos_y_politicas_publicas_en_America_Latina_y_el_Caribe>. Acesso em: 05 março 2024.

VLIET, J. V. D. 'Climate Refugees' A legal mapping exercise. In: BEHRMAN, S.; KENT, A. **'Climate Refugees' Beyond the Legal Impasse?** [S.l.]: Routledge, 2018. Cap. 2, p. 16-33.

WALKER, K. Immobility: The Neglected Flipside of the Climate Displacement Crisis. **IPI Global Observatory**, 2021. Disponível em: <<https://theglobalobservatory.org/2021/11/immobility-the-neglected-flipside-of-the-climate-displacement-crisis/>>. Acesso em: 13 janeiro 2024.

WARNER, K. et al. In Search of Shelter: Mapping the Effects of Climate Change on Human Migration and Displacement. **Refworld**, 2009. Disponível em: <<https://www.refworld.org/reference/themreport/unhcr/2009/en/79299?prevDestination=search>>. Acesso em: 05 março 2024.

WARREN, P. D. FORCED MIGRATION AFTER PARIS COP21: EVALUATING THE “CLIMATE CHANGE DISPLACEMENT COORDINATION FACILITY”. **Columbia Law Review**, 116:2103, 2016. 2103-2144. Disponível em: <<https://columbialawreview.org/wp-content/uploads/2016/12/Warren-P.D.pdf>>. Acesso em: 25 setembro 2023.

ZETTER, R. Labelling Refugees: Forming and Transforming a Bureaucratic Identity. **Journal of Refugee Studies**, 4, n. n. 1, 1991.

ZETTER, R. More Labels, Fewer Refugees: Remaking the Refugee Label in an Era of Globalization. **Journal of Refugee Studies**, 20, n. n. 2, 2007.

ANEXO A - Checklist de revisão sistemática da literatura PRISMA adaptado

Seção e Tópico	Item do checklist	Página onde o item é encontrado
Título		
Título	Identifica a pesquisa como uma revisão sistemática	-
Resumo		
Objetivos	Declara explicitamente o objetivo principal ou questões que a revisão aborda	5
Elegibilidade	Especifica os critérios de exclusão e inclusão da revisão	5
Fontes de informação	Especifica as fontes de informação utilizadas para identificar os artigos e relatório e as datas quando foram pesquisados por último	5
Síntese dos resultados	Especifica os métodos usados para apresentar e sintetizar os resultados	5
Limitações das evidências	Breve resumo das limitações das evidências incluídas na revisão	5
Interpretação	Interpretação geral dos resultados e implicações importantes	5
Introdução		
Justificativa	Descrição da justificativa para a revisão no contexto do conhecimento existente	11 e 12
Objetivos	Declara explicitamente o objetivo principal ou questões que a revisão aborda	13
Metodologia		
Elegibilidade	Especifica os critérios de inclusão e exclusão da revisão e como os textos foram agrupados para a síntese	62

Fontes de informação	Especifica todas as bases de dados, registros, sites, organizações, listas de referências e outras fontes buscadas ou consultadas para identificar artigos e relatório. Especifica a data de quando cada fonte foi buscada ou consultada	57
Estratégia de pesquisa	Apresenta a completa estratégia de pesquisa para todas as bases de dados, registros e sites, incluindo todos os filtros e limites usados	57
Processo de seleção	Especifica os métodos utilizados para decidir se um artigo e relatório satisfazia o critério de inclusão da revisão	60
Processo de coleta de dados	Especifica os métodos utilizados para coletar os dados dos relatórios e artigos	58 e 59
Métodos de síntese	Descrição dos métodos requeridos para preparar os dados para apresentação ou síntese	60
Resultados		
Resultados das sínteses	Apresenta os resultados de todas as sínteses conduzidas	64 a 71
Discussão		
Discussão	Fornece uma interpretação geral dos resultados. Discute quaisquer limitações e implicações dos resultados	76
Outras informações		
Disponibilidade dos dados, códigos e outros materiais	Informa se os dados utilizados na análise, os códigos analíticos e quaisquer outros materiais usados na revisão são de domínio público e onde podem ser encontrados	

ANEXO B - Exemplo da tela do ParseHub para os fins desta pesquisa

O programa foi executado seguindo os seguintes passos:

1. Renomear o botão “Empty” para Título e selecionar os títulos dos dois primeiros resultados de pesquisa, com isso o programa entende que precisa coletar todos os outros títulos dispostos na página
2. Uma vez que as demais informações que se quer coletar estão atreladas ao Título, clica no botão “+” ao lado do Título e utiliza-se o comando “Relative Select”, que implica selecionar uma informação relacionada a outra, clica no título do texto e em seguida no resumo. Repete-se esse passo para coletar a fonte do texto e a data e, em seguida, os botões gerados para cada informação são renomeados para facilitar sua identificação na tabela. Além disso, uma vez que a URL da fonte não é uma informação necessário, informa-se ao programa para não a selecionar ao clicar no botão 
3. A automatização precisa ser capaz de lidar com todas as páginas de uma vez dentro do limite do programa gratuito, para tal clica no botão “ + ” ao lado do “Select page”, então clica em “Select” e selecione o botão Next e renomeia o botão empty para ProximaPag. No botão criado “Select ProximaPag”, clica no mais e seleciona o comando “Click”, que informa ao programa que ao final da coleta de cada página é preciso clicar no botão “Next”

Selecionado todas as informações, aperta o botão “Get Data”, e em seguida o botão “Run”. A tela de configuração dos dados que vão ser extraídos pode ser visualizada abaixo. O programa vai, então, fazer a coleta dos dados, e quando termina disponibiliza opções de fazer o download dos dados em CSV/Excel, JSON ou API. Para o melhor uso, o download foi feito no formato CSV.

main_template

Select **page**

+

Select **Titulo**

☰

+

Extract **name**

Extract **url**

Relative **Resumo**

📎

+

Relative **Fonte**

Extract **Fonte**

Relative **Data**

📎

+

Select **ProximaPag**

Click **each** ProximaP... (1)

🗑

and go to main_template

Get Data

☐ Loads a new page

☒ Uses AJAX

☐ Continue executing the current template

☒ Go to Existing Template

main_template ▾

☐ Go to Another Project

Wait seconds after clicking