

REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL
BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

O regime internacional do clima e a proteção aos “refugiados climáticos”: quais desafios da COP 21?

The international climate regime and the protection of the “climate refugees”: what challenges of COP 21?

Ana Carolina Barbosa Pereira Matos

Tarin Cristino Frota Mont’Alverne

O regime internacional do clima e a proteção aos “refugiados climáticos”: quais desafios da COP 21?*

The international climate regime and the protection of the “climate refugees”: what challenges of COP 21?

Ana Carolina Barbosa Pereira Matos**

Tarin Cristino Frota Mont’Alverne***

RESUMO

Estima-se que, até o ano de 2050, o mundo contará com 200 milhões de “refugiados ambientais”. O conceito de “refugiados ambientais” é bem amplo, incluindo tanto aqueles que se deslocam internamente como aqueles que cruzam as fronteiras internacionais e vão buscar proteção e melhores condições de vida em Estados estrangeiros, em decorrência de desastres ambientais. Tendo em vista o escopo deste trabalho, para esta pesquisa, será adotado o termo “refugiados climáticos”. A expressão “refugiados climáticos” representa uma variação da noção original apresentada acerca dos “refugiados ambientais” no que concerne à causa do deslocamento. O IPCC já reconheceu a existência de uma relação direta de causa e efeito entre os impactos das mudanças climáticas e o aumento do número de deslocados em todo o mundo. Considerando-se que o direito internacional dos refugiados tem falhado em apresentar uma solução para o problema dos “refugiados climáticos”, o objetivo principal deste artigo é analisar as medidas já adotadas na seara do Regime Internacional do Clima, bem como quais são as expectativas e o efetivo resultado da 21ª Conferência do Clima acerca dessa questão. Justifica-se a relevância deste trabalho no fato da Conferência do Clima de Paris ser uma das melhores oportunidades para a promoção dos direitos dos “refugiados climáticos”. A metodologia utilizada será bibliográfica, teórica, descritiva, exploratória e dialética. Ao final, concluiu-se que existiam expectativas concretas de que a COP21 tivesse como resultado medidas de proteção às vítimas dos efeitos do clima. O documento que restou aprovado ao final da COP21, no entanto, manteve o mecanismo de Varsóvia sem grandes avanços no sentido de promover a proteção dos “refugiados climáticos”.

Palavras-Chave: Refugiados climáticos. Regime internacional do clima. COP 21.

ABSTRACT

It is estimated that by the year 2050 the world count on 200 million “environmental refugees”. The concept of “environmental refugees” is very

* Recebido em 21/03/2016
Aprovado em 02/05/2016

** Doutoranda em Direito da Universidade Federal do Ceará (UFC). Mestre em Direito em Ordem Jurídica Constitucional pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Especialista em Direito Processual Civil pela Universidade de Fortaleza. Bacharel em Direito pela Universidade de Fortaleza. Professora do curso de Direito do Centro Universitário Estácio do Ceará. *E-mail:* anacarolina.bpmatos@gmail.com

*** Professora da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará. Vice Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará. Doutora em Direito Internacional pela Universidade Sorbonne Paris Cité (Paris V) e Universidade de São Paulo (USP). Mestra em Direito Internacional pela Universidade Sorbonne Paris Cité (Paris V). *E-mail:* tarinfmontalverne@yahoo.com.br.

broad, including both those who are internally displaced, as those who cross international borders and will seek protection and better living conditions in foreign countries, due to environmental disasters. Considering the scope of this work, for this research will be adopted the term “climate refugees”. The term “climate refugees” represents a variation of the original concept presented on the “environmental refugees” regarding the cause of the displacement. The IPCC has already acknowledged the existence of a direct relationship of cause and effect between the impact of climate changes and the increasing number of displaced people worldwide. Considering that the international refugee law has failed to present a solution to the problem of “climate refugees”, the main purpose of this article is to analyze the measures already adopted in the field of the International Climate Regime, and what were the expectations and what was the actual outcome of the 21th Climate Conference on this issue. The relevance of this work is justified on the fact that the Paris climate conference was one of the best opportunities for the promotion of the “climate refugees” rights. The methodology will be bibliographical, theoretical, descriptive, exploratory and dialectic. In the end, it was concluded that there were concrete expectations that the COP21 had as a result measures of protection for victims of climate effects. The document remained approved at the end of the COP21, however, kept the Warsaw mechanism without major advances with regard to the protection of “climate refugees”.

Keywords: Climate refugees. International climate regime. COP21.

1. INTRODUÇÃO

De acordo com dados do *Internal Displacement Monitoring Center* de 2008 à 2014, desastres climáticos obrigaram mais de 157,8 milhões de pessoas a deixarem suas casas temporária ou permanentemente.¹

Em 2008, durante a Conferência Internacional sobre o Meio Ambiente, Migração Forçada e Vulnerabilidade

1 INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTER. *Global estimates 2015: People displaced by disasters*. Disponível em: <<http://internal-displacement.org/publications/2015/global-estimates-2015-people-displaced-by-disasters>>. Acesso em: 30 out. 2015.

Social, foi divulgada a estimativa de que naquele ano existiriam 25 milhões de pessoas na condição de “refugiadas ambientais”, com a previsão de que esse número aumentará para 200 milhões até o ano de 2050.²

Segundo o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), são consideradas como “refugiadas ambientais”³:

As pessoas que foram obrigadas a abandonar temporária ou definitivamente a zona tradicional onde vivem, devido ao visível declínio do ambiente (por razões naturais ou humanas) perturbando a sua existência e/ou a qualidade da mesma de tal maneira que a subsistência dessas pessoas entra em perigo⁴.

A definição apresentada é ampla, abrangendo tanto aqueles que se deslocam internamente dentro das fronteiras de um mesmo país como aqueles que cruzam as fronteiras internacionais e vão buscar proteção e melhores condições de vida em Estados estrangeiros⁵.

Outras nomenclaturas, também, são utilizadas para identificar as vítimas de catástrofes naturais, como é o caso das expressões: “refugiados climáticos”, “refugiados ecológicos” ou, ainda, “migrantes ambientais”. Esta recebe críticas, pois o termo migrante não traduziria a

2 ANTHONY, Kenny D. A Historic Opportunity [discourse]. In: CONFERENCE OF THE PARTIES (COP 21) OF THE UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 21., Paris. Meetings... Paris: [S.n], Nov. 2015. Disponível em: <http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_leaders_event_saint_lucia.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2015. p. 40.

3 LIVING SPACE FOR ENVIRONMENTAL REFUGEES. *Refugiados Ambientais*. 2015. Disponível em: <<http://www.liser.eu/pt>>. Acesso em: 25 nov. 2015.

4 Compreende-se como declínio do meio ambiente “o surgimento de uma transformação, tanto no campo físico, químico e/ou biológico do ecossistema que, por conseguinte, fará com que esse meio ambiente temporário ou permanentemente não possa ser utilizado” (LIVING SPACE FOR ENVIRONMENTAL REFUGEES. *Refugiados Ambientais*. 2015. Disponível em: <<http://www.liser.eu/pt>>. Acesso em: 25 nov. 2015).

5 Existem três grandes categorias de refugiados ambientais, Primeiro, há aqueles que foram deslocados temporariamente por causa de um stress ambiental. [...] A segunda categoria de refugiados ambientais compreende aqueles que tiveram de ser permanentemente deslocados e restabelecidos em uma nova área. [...] A terceira categoria de refugiados ambientais é constituída de indivíduos ou grupos de pessoas que migram de seu *habitat* original, temporária ou permanentemente, para um novo dentro de suas fronteiras nacionais, ou no exterior, em busca de uma melhor qualidade de vida” (EL-HINNAWI apud RAMOS, Érika Pires. *Refugiados ambientais: em busca de reconhecimento pelo direito internacional*. 2011. 150 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2011. p. 77).

urgência do problema, podendo levar a uma interpretação equivocada como se esses deslocamentos fossem voluntários⁶.

No trabalho ora desenvolvido, contudo, uma vez que se pretende analisar a existência de mecanismos protetivos no âmbito do regime internacional do clima, será adotado o termo “refugiados climáticos”.

A expressão “refugiados climáticos” representa uma variação da noção original apresentada acerca dos “refugiados ambientais”, diferenciando-se no que concerne à causa do deslocamento. No caso específico dos “refugiados climáticos”, os fatores propulsores da migração são os efeitos das mudanças climáticas⁷.

O IPCC, em seu relatório de 2014, aponta a existência de uma relação direta de causa e efeito entre os impactos das mudanças climáticas e o aumento do número de deslocados em todo o mundo. O referido relatório prevê, ainda, um aumento no número de deslocados climáticos nos próximos anos, sendo tal projeção considerada como de média evidência e alta concordância.⁸

O risco de deslocamentos aumenta quando populações que não têm recursos para migrações planejadas são expostas a condições climáticas extremas, por exemplo, as secas e as inundações.⁹

Os números apresentados são vultosos e apresentam um problema de dimensão global, que ainda não recebeu tratamento adequado dentro do direito internacional. Apesar do emprego do termo “refugiado” aos migrantes forçados por questões ambientais e climáticas, não há reconhecimento do referido *status* jurídico para essas pessoas.

A condição de refugiado é regulada no Direito Internacional pela Convenção de Genebra de 1951, em seu art. 1º, A, nº 2, nos termos das alterações promovidas

pelo Protocolo Adicional à Convenção de 1967. Assim, considera como refugiado qualquer pessoa¹⁰:

Que temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele.

A definição adotada pela Convenção tem sido interpretada de modo bastante restrito¹¹, não sendo estendida aos considerados como “refugiados climáticos”.

Em âmbito regional, existem definições mais amplas para a pessoa do refugiado, permitindo a inclusão dos migrantes ambientais em tal categoria. É o caso da Convenção da Organização da Unidade Africana de 1969 e da Declaração de Cartagena sobre Refugiados de 1984, mas tais documentos são de abrangência regional e não vinculantes, não sendo capazes de solucionar o problema dos “refugiados climáticos” no plano internacional.

Em 2006 o Governo das Maldivas lançou à comunidade internacional uma proposta para adoção de um novo Protocolo à Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951. A proposta tinha como um de seus escopos a introdução de causas ambientais abrangentes

10 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados. 1951. <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1>. Acesso em: 17 jun. 2016.

11 Como é possível se inferir com base em julgados das Cortes da Nova Zelândia e da Austrália – países pesquisados, tendo em vista a sua proximidade com vários pequenos países insulares (como Tuvalu, Kiribati, Tonga), reconhecidos entre os mais vulneráveis no âmbito do regime internacional do clima –, que ao verificarem que o pedido de refúgio fundamenta-se no medo de retornar ao seu Estado de origem em decorrência dos desastres naturais e o efeito desses na vida e no sustento do aplicante, têm negado a concessão do *status* de refugiados a estas pessoas, sob o fundamento de que elas não alegam ter fundado temor de perseguição em razão de sua religião, raça, nacionalidade, por ser membro de um determinado grupo social ou por suas opiniões políticas, não estando a principal razão para o pedido de concessão de refúgio relacionada com qualquer dos motivos previstos na Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados (AUSTRÁLIA, Refugee Review Tribunal, 2000) (AUSTRÁLIA, Refugee Review Tribunal, 2009) (AUSTRÁLIA, Refugee Review Tribunal, 2010) (NEW ZEALAND, Refugee Status Appeals Authority New Zealand. *Refugee Appeal n° 72185*. Tribunal Member S Joe. Auckland. 10 de agosto de 2000. Disponível em: <<http://www.nzlii.org/nz/cases/NZRSAA/2000/335.html>>. Acesso em: 29 abr. 2016; NEW ZEALAND, Refugee Status Appeals Authority New Zealand. *Refugee Appeal n° 72186*. Tribunal Member S Joe. Auckland. 10 de agosto de 2000. Disponível em: <<http://www.nzlii.org/nz/cases/NZRSAA/2000/336.html>> Acesso em: 29 abr. 2016).

6 LOPES, Adelirian Martins Lara; AB’SABER, Aziz Nacib; HOSSNE, William Saad. O conceito de refugiado ambiental: é uma questão bioética? *Revista Bioethikos*, v. 6, n. 4, p. 409-415, 2012. p. 410.

7 HODGKINSON, David et al. The hour when the ship comes in: a convention for persons displaced by climate change. *Monash University Law Review*, v. 36, p. 69-118, 2010. p. 91.

8 THE CORE WRITING TEAM; PACHAURI, Rajendra; MEYER, Leo (Ed.). *Climate change 2014: synthesis report*. Geneva: IPCC, 2015. Disponível em: <http://ar5-syr.ipcc.ch/ipcc/resources/pdf/IPCC_SynthesisReport.pdf>. Acesso em: 30 Out. 2015.

9 THE CORE WRITING TEAM; PACHAURI, Rajendra; MEYER, Leo (Ed.). *Climate change 2014: synthesis report*. Geneva: IPCC, 2015. Disponível em: <http://ar5-syr.ipcc.ch/ipcc/resources/pdf/IPCC_SynthesisReport.pdf>. Acesso em: 30 Out. 2015.

para a concessão do *status* de refugiado, garantindo proteção mesmo nas situações de desastres em que não há a interferência humana.

A proposta, também, inovava quando estabelecia a proteção para os deslocados internos, visando garantir que a ajuda internacional esteja sempre ao alcance dos indivíduos que dela necessitem. A proposta das Maldivas, no entanto, não foi formalmente aceita¹², o que se deve a uma multiplicidade de fatores, em especial à questões de ordem política¹³⁻¹⁴.

É notória a resistência internacional no que tange ao reconhecimento do *status* de refugiado para aqueles que são considerados como migrantes por causas climáticas e/ou ambientais. Isto se deve ao ônus econômico e social que tal reconhecimento poderia acarretar aos países receptores, bem como às diferenças e barreiras étnicas e culturais entre as populações dos países em situação de vulnerabilidade ambiental e os países receptores. É importante destacar, ainda, o temor que um alargamento do conceito de refugiado possa colocar em risco o já frágil regime internacional de refugiados.¹⁵

Em razão disso, observa-se que o direito internacional dos refugiados, assim como o direito internacional humanitário, tem falhado em apresentar uma solução para o problema, o que deixa as vítimas de declínio am-

biental à mercê da boa vontade dos Estados, sendo tal situação bastante preocupante, especialmente em um momento em que a Europa vive uma verdadeira crise com os problemas ocasionados pelos refugiados sírios.

Diante do vácuo de medidas protetivas aos “refugiados climáticos” apontado, da urgência do tema e de sua estreita relação com questões climáticas, a pesquisa em comento tem por escopo analisar a proteção conferida a esse tipo de migrantes pelo direito internacional do meio ambiente. O enfoque deste trabalho será nas medidas já adotadas na seara do Regime Internacional do Clima, bem como nas expectativas e no resultado efetivo da 21ª Conferência do Clima (COP21), realizada em Dezembro de 2015 em Paris.

Acrescente-se que, apesar de existir uma iniciativa internacional para a elaboração de uma Convenção para pessoas deslocadas por mudança climática¹⁶, o presente artigo não tem o objetivo de estudá-la, por entender que este não é o momento mais propício para a adoção de um documento internacional com tais objetivos, em razão da crise instaurada com os refugiados em toda a Europa¹⁷ e os recentes atentados promovidos pelo Estado Islâmico em Paris.¹⁸

Diante do cenário político internacional envolvendo os refugiados, entende-se que a melhor oportunidade para promover a proteção dos direitos dos “refugiados climáticos” seja dentro do regime internacional do clima, assim esperava-se que a COP21 trouxesse importantes inovações nesse sentido.

Grandes eram as expectativas em torno da COP21, almejava-se a elaboração de um novo instrumento jurídico internacional vinculante, que, possivelmente, viesse a tratar do problema dos “refugiados climáticos”. Se tais expectativas se confirmassem, um importante passo teria sido dado para a proteção destes deslocados, tendo o trabalho em tela relevante papel no fomento das discussões acerca da necessidade da tutela e promoção dos direitos desses “refugiados”.

12 ACKERMAN, Taylor. *Climate change and forced migration: a gap in protection*. 2015. Disponível em: <<http://www.peacepalacelibrary.nl/2015/07/climate-change-and-foreced-migration-a-gap-in-protection/>>. Acesso em: 18 jan. 2016.

13 Segundo Érika Pires Ramos “Desta forma, percebe-se mais claramente como a controvérsia em torno da terminologia e definição jurídica e a ausência de consenso entre os autores têm sido utilizadas para minimizar a importância desse debate e, de certa forma, desqualificar as iniciativas em curso com base em uma argumentação fundada nas divergências científicas e a ausência de dados estatísticos precisos para encobrir a falta de vontade política que predomina no atual cenário de alta restrição de fluxos migratórios” (RAMOS, Érika Pires. *Refugiados ambientais: em busca de reconhecimento pelo direito internacional*. 2011. 150 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2011. p. 119).

14 “Reconhecemos que a questão dos refugiados e dos deslocados internos traz em seu bojo problemas sociais, econômicos, políticos e, portanto, de grande complexidade para os governos e a sociedade, o que nos faz crer que os embates sobre a questão irão durar ainda por muito tempo” (SOUZA, João Carlos de. Um ensaio sobre a problemática dos deslocados ambientais: a perspectiva legal, social e econômica. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 7, n. 13/14, p. 57-73, jan./dez. de 2010).

15 MONT'ALVERNE, Tarín Cristino Frota; PEREIRA, Ana Carolina Barbosa. Refugiados ambientais e tutela jurídica internacional: algumas considerações. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v.9, n. 3, p. 45-55, 2012. p. 54.

16 Para mais informações, ver: <<http://www.ccdpconvention.com>>

17 OS PAÍSES que mais recebem refugiados sírios. *BBC Brasil*, 12 set. 2015. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/09/150910_vizinhos_refugiados_lk>. Acesso em: 01 dez. 2015

18 COLON, Leandro. Passaporte encontrado com terrorista de Paris é de refugiado sírio, diz Grécia. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 14 nov. 2015. Caderno mundo. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2015/11/1706555-passaporte-encontrado-com-terrorista-de-paris-e-de-refugiado-sirio-diz-grecia.shtml>>. Acesso em: 01 dez. 2015.

O presente trabalho está dividido em três tópicos. Inicialmente, será apresentado um panorama do regime internacional do clima no que concerne aos eventuais avanços trazidos pelas Conferências das Partes para a proteção dos “refugiados climáticos”. Na segunda parte da pesquisa, serão discutidas as expectativas para a COP21, para, finalmente, no terceiro tópico do artigo, serem apresentados os resultados obtidos por meio do Acordo de Paris na tutela dessa categoria de migrantes.

2. O REGIME INTERNACIONAL DO CLIMA: A PROTEÇÃO DOS “REFUGIADOS CLIMÁTICOS” NO CONTEXTO DAS CONFERÊNCIAS DAS PARTES

Considerando-se o fracasso do direito internacional dos refugiados em tratar do problema dos “refugiados climáticos”, assim como a expectativa de que medidas concretas para a proteção dessa categoria de migrantes pudessem ser adotadas na COP21, a primeira parte deste trabalho apresentará uma análise do presente Regime Internacional do Clima, enfocando na proteção dos deslocados em decorrência dos efeitos das mudanças climáticas.

2.1. O estabelecimento do regime internacional do clima: a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima

O regime internacional ora estudado foi estabelecido lentamente e por etapas a partir de 1992, com a edição da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima¹⁹. O principal objetivo dessa Convenção²⁰ é alcançar a estabilização das concentrações de

gases de efeito estufa na atmosfera em um nível que impeça uma interferência antrópica perigosa no sistema climático.

Por se tratar de uma convenção-quadro tem, portanto, o caráter de *soft law*. Esse tipo de norma internacional caracteriza-se por negociações sem formulação no que tange às obrigações de cada parte, dependentes de negociações posteriores, mas que servem para construir um conjunto de princípios gerais diretores utilizados nas negociações internacionais.²¹

Quando da elaboração das *soft laws*, os Estados se comprometem a cooperar e a respeitar os acordos realizados, mas sem se submeterem a obrigações jurídicas, sendo voluntária a sua implantação. Tratam-se de normas que contêm expressões vagas e conceitos imprecisos.²²

Verifica-se que uma das principais dificuldades de se buscar uma proteção para os “refugiados climáticos” por meio do direito internacional do meio ambiente é o baixo nível de cogência de suas normas, entretanto, não se pode ignorar a importância da Convenção-quadro sobre as mudanças climáticas.

Mesmo tal norma sendo considerada teoricamente não vinculante, ela possui um valor jurídico em termos práticos e possui características que a aproxima das *hard norms*, por exemplo, o fato dos Estados aceitarem mecanismos de monitoramento e de controle de sua aplicação.²³

Assim, apesar do principal documento do regime internacional do clima ser classificado como *soft law*, defende-se a relevância de tal regime para a tutela e promoção de direitos dos “refugiados climáticos”, tendo em vista a sua importância no que concerne à criação de um arcabouço valorativo para as discussões internacionais.²⁴

19 MALJEAN-DUBOIS, S.; WEMAERE, M. *La diplomatie climatique de Rio 1992 a Paris 2015*. Paris: A. Pedone, 2015, p.43.

20 De acordo com o artigo 2º, da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima: “O objetivo final desta Convenção e de quaisquer instrumentos jurídicos com ela relacionados que adote a Conferência das Partes é o de alcançar, em conformidade com as disposições pertinentes desta Convenção, a estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera num nível que impeça uma interferência antrópica perigosa no sistema climático. Esse nível deverá ser alcançado num prazo suficiente que permita aos ecossistemas adaptarem-se naturalmente à mudança do clima que assegure que a produção de alimentos não seja ameaçada e que permita ao desenvolvimento econômico prosseguir de maneira sustentável”. (UNITED NATIONS. *United Nations Framework Convention on Climate Change*. 1992. Disponível em: <<https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>>. Acesso em: 01 dez. 2015).

21 VARELLA, Marcelo Dias. A crescente complexidade do sistema jurídico internacional: alguns problemas de coerência sistêmica. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 42, n. 167, p. 135–170, jul./set. 2005. p. 152.

22 VARELLA, Marcelo Dias. A crescente complexidade do sistema jurídico internacional: alguns problemas de coerência sistêmica. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 42, n. 167, p. 135–170, jul./set. 2005. p. 152.

23 DUBOIS, Sandrine Malijeau. A implantação do direito internacional. In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros (Org.). *Proteção Internacional do Meio Ambiente*. Brasília: UniCEUB, 2009. p. 88-121. p. 94.

24 “O conceito de *soft law* amplamente aceito é o de normas que não são juridicamente obrigatórias, mas não são desprovidas de força legal. Assim, *soft law* refere-se às normas do direito internacional que não são obrigatórias, *de per se*, mas que desempenham um papel

Destaque-se que, no preâmbulo da Convenção, o texto reconhece a maior vulnerabilidade aos efeitos negativos da mudança do clima dos países de baixa altitude, dos pequenos países insulares, dos países com zonas costeiras de baixa altitude, das regiões áridas e semi-áridas ou das regiões sujeitas a inundações, seca e desertificação, bem como dos países em desenvolvimento com ecossistemas montanhosos frágeis.

Apesar de admitir a maior vulnerabilidade de tais regiões aos efeitos das mudanças climáticas, o referido documento nada estabelece sobre a promoção de direitos e a proteção daqueles que sofram os efeitos das condições climáticas severamente adversas. A Convenção do Clima não foi estruturada para lidar com a questão migratória das populações afetadas, nem no âmbito interno dos países, nem daqueles casos mais graves em que os migrantes cruzam as fronteiras de seu país de origem.

O foco dessa norma internacional está nas relações entre Estados, não tendo autoridade específica para tratar de assuntos de direitos humanos, seu escopo é assistir os países na adaptação à mudança climática, inicialmente não abrangendo o tratamento aos “refugiados climáticos.”²⁵

Importante notar que, em um estudo realizado pela autora María José Fernández²⁶, com base em 65 (sessenta e cinco) documentos internacionais selecionados a partir de 294 (duzentos e noventa e quatro) Resoluções da Assembleia Geral das Nações Unidas, Tratados, Convenções, relatórios e outros textos, apenas em aproximadamente 23% (vinte e três por cento) dessts verificou-se alguma menção à mudança do clima, em 25% (vinte e cinco por cento) destes observou-se referência às questões relacionadas aos migrantes e aos refugiados. Contudo, somente em 6% dos documentos, estabeleceu-se uma conexão entre as duas temáticas.

A situação dos refugiados é causada por uma mul-

tiplicidade de fatores, não apenas por perseguições políticas, étnicas, religiosas, culturais, como, também, tais movimentos migratórios têm sido provocados por todos os tipos de desastres ambientais e ecológicos, com ou sem a interferência humana.²⁷

Logo, esse tratamento estanque de tais temáticas não se justifica quando se analisa a estreita relação existente entre os direitos humanos e a vulnerabilidade climática²⁸ de certos países.

Na Declaração Universal de Direitos Humanos,²⁹ há previsão expressa acerca das garantias necessárias para uma vida digna, nos termos do seu artigo 25º, §1º, a seguir:

Artigo 25º

1. Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade.³⁰ (Grifo nosso)

Observa-se que não se pode falar em dignidade da pessoa humana, cerne dos direitos humanos, sem um ambiente ecologicamente sadio que garanta o bem-estar e a saúde das pessoas, bem como que lhes proporcione uma fonte de subsistência.

“Não há dúvidas de que a questão ambiental é, hoje, um dos sustentáculos de afirmação dos direitos humanos.”³¹ O art. 11, §§1º e 2º, do Protocolo de São

interpretativo importante na construção e interpretação dos princípios e normas do direito internacional ambiental formal” (SOUZA, Leonardo da Rocha de; LEISTER, Margareth Anne. A influência da soft law na formação do direito ambiental. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v.12, n. 2, p. 767-784, 2015. p. 771)

25 MÁZ, Heyd Fernandes. *Ecomigrantes, refugiados ou deslocados ambientais*: populações vulneráveis e mudança climática. 2011. 132 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Direito Político e Econômico, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2011. p.108-109.

26 FERNÁNDEZ, María José. Refugees, climate change and international law. *Forced Migration Review*, Oxford, n. 49, p. 42-43, May 2015. p. 42)

27 SILVA, César Augusto S. Brasil: possibilidades do Instituto Jurídico dos Refugiados Ambientais no contexto dos direitos humanos. *Revista Videre*, Dourados, v. 5, n. 10, p. 16-29, jul./dez. 2013. p. 23-24.

28 A degradação do meio ambiente em decorrência dos efeitos das mudanças do clima, como, por exemplo, a elevação do nível dos oceanos, o assoreamento, o desmatamento, a seca e a desertificação, em maior intensidade levam alguns países, e suas respectivas populações, à situação de vulnerabilidade climática.

29 UNITED NATIONS. *The Universal Declaration of Human Rights*. Paris: UN, 1948. Disponível: <<http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>>. Acesso em: 25 jan. 2016.

30 UNITED NATIONS. *The Universal Declaration of Human Rights*. Paris: UN, 1948. Disponível: <<http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>>. Acesso em: 25 jan. 2016.

31 SILVEIRA, Patrícia Azevedo da. Refugiados ambientais e sua proteção jurídica no direito internacional. *Revista da Escola Superior de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, v. 15, n. 58, p. 247-260, abr./jun. 2012. p. 248.

Salvador³², corrobora com tal afirmação, haja vista que inseriu no sistema interamericano de direitos humanos o direito ao meio ambiente sadio.

Patricia Azevedo da Silveira³³ defende que, atualmente, uma das graves violações de direitos humanos praticadas é o chamado “ecocídio”, tendo em vista que o desastre ecológico é causado geralmente pela ação humana, como é o caso dos impactos na natureza do câmbio do clima.

Além da Convenção do Clima, é necessário analisar, também, as decisões de suas Conferências das Partes, que contribuem para a construção do regime internacional ora estudado, o que será feito no subtópico seguinte.

2.2. A evolução do regime internacional do clima a partir das contribuições das Conferências das Partes

O objetivo da Conferência das Partes - COP é manter regularmente sob exame a implementação da Convenção e de quaisquer instrumentos jurídicos que a Conferência possa adotar.

Em 2007, o IPCC³⁴ alertou que os efeitos da mudança do clima acarretariam movimentos de migração em larga escala, no entanto, apenas na COP15, realizada em Copenhague no ano de 2009, a questão dos “refugiados climáticos” foi pela primeira vez tratada.

O texto final da COP15 mencionava a necessidade de ações preventivas, a fim de ajudar aqueles países mais vulneráveis a aumentar a sua resiliência às mudanças climáticas e, com isso, evitar a necessidade de migrações em decorrência da degradação das condições de vida. O documento, no entanto, não estabeleceu nenhum tipo

de plano de ação com as medidas de adaptação necessárias para a diminuição da vulnerabilidade climática dos países mais atingidos.³⁵

Excepcionalmente, podem ser apontadas como ações preventivas constantes no documento de forma expressa, o compromisso dos países no sentido de reduzir as emissões globais de gases de efeito estufa de modo a manter o aumento da temperatura global abaixo de 2 graus celsius e a anuência dos países desenvolvidos em fornecer recursos adequados, sustentáveis e financeiros, tecnologia e capacitação para apoiar a implementação de ações de adaptação nos países em desenvolvimento.³⁶

O referido documento, contudo, não consagrou nenhum tipo de obrigação para os Estados em relação aos indivíduos afetados, não tratando de forma direta da questão dos “refugiados do clima”.³⁷

No ano seguinte, na COP16, realizada em Cancun no ano de 2010, finalmente, pela primeira vez, a questão dos “refugiados” foi enfrentada diretamente em uma conferência das partes. Saliente-se que o termo “refugiado” não foi utilizado no referido documento, assim como em nenhum dos documentos das Conferências das Partes subsequentes, adotando-se a expressão “deslocados em decorrência das mudanças do clima”.

O texto previu a necessidade de se reforçar a ação em matéria de adaptação, compreensão, coordenação e cooperação no que tange aos deslocamentos induzidos por alterações climáticas e sua realocação planejada.³⁸

32 Artigo 11. Direito ao Meio Ambiente Sadio: 1. Toda pessoa tem direito a viver em meio ambiente sadio e a dispor dos serviços públicos básicos. 2. Os Estados-Partes promoverão a proteção, preservação e melhoramento do meio ambiente. (ORGANIZATION OF AMERICAN STATES. *Additional protocol to the american convention on human rights in the area of economic, social and cultural rights “Protocol of San Salvador”*. [S.l.]: OAS, 1988. Disponível em: <<http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-52.html>>. Acesso em: 25 jan. 2016).

33 SILVEIRA, Patricia Azevedo da. Refugiados ambientais e sua proteção jurídica no direito internacional. *Revista da Escola Superior de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, v. 15, n. 58, p. 247-260, abr./jun. 2012. p. 248., p. 250-257.

34 THE CORE WRITING TEAM; PACHAURI, Rajendra; REISINGER, Andy. *Climate Change 2007: synthesis report*. Geneva: IPCC, 2008. Disponível em: <http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr_full_report.pdf>. Acesso em: 28 Nov. 2015.

35 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its fifteenth Session, Held in Copenhagen from 07 December to 19 December 2009: part one: proceedings*. Mar. 2010. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/11.pdf>>. Acesso em: 28 Nov. 2015. p. 05.

36 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its fifteenth Session, Held in Copenhagen from 07 December to 19 December 2009: part one: proceedings*. Mar. 2010. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/11.pdf>>. Acesso em: 28 Nov. 2015. p. 05-06.

37 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its fifteenth Session, Held in Copenhagen from 07 December to 19 December 2009: part one: proceedings*. Mar. 2010. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/11.pdf>>. Acesso em: 28 Nov. 2015.

38 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its sixteenth Session, Held in Cancun from 29 November to 10 December 2010: part two: action taken by the Conference of the Parties at its sixteenth session*. Mar. 2011. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>>. Acesso em: 28 Nov. 2015. p. 05)

Destaque-se que tal temática é mencionada, apenas, uma única vez no acordo resultante da COP16, constando, apenas, como um convite a todas as Partes da Conferência para aumentarem suas ações de adaptação conforme o acordo em questão, considerando o princípio da responsabilidade comum, mas diferenciada, a capacidade e as circunstâncias, objetivos e prioridades de desenvolvimento nacional e regional de cada uma delas.³⁹

Logo, verifica-se que, apesar do reconhecimento das Partes em relação à importância da adoção de medidas para lidar com as questões ligadas aos deslocamentos induzidos pelo câmbio climático, nenhum compromisso de caráter cogente foi assumido para tanto.

Durante a COP18, realizada em Doha no ano de 2012, discutiu-se a criação de um mecanismo de perdas e danos como resposta aos efeitos adversos das mudanças climáticas, o objetivo de tal mecanismo seria possibilitar a mitigação e a compensação de prejuízos dos países mais vulneráveis às alterações do clima, tendo em vista que essas nações já estão sofrendo tais efeitos, sem tempo suficiente para a adoção de medidas de adaptação necessárias.

Ressalte-se que a migração, deslocamento e mobilidade humana foram alguns dos fatores expressos no documento a serem considerados no desenvolvimento desse mecanismo de compensação⁴⁰.

Como resultado da COP18, restou decidido que, na próxima sessão da Conferência das Partes, seriam realizados os acordos institucionais necessários, tal como um mecanismo internacional, incluindo funções e modalidades, para tratar da questão das perdas e danos decorrentes dos impactos das mudanças do clima em países em desenvolvimento que sejam particularmente vulneráveis aos efeitos adversos do câmbio climático.⁴¹

39 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its sixteenth Session, Held in Cancun from 29 November to 10 December 2010*: part two: action taken by the Conference of the Parties at its sixteenth session. Mar. 2011. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>>. Acesso em: 28 Nov. 2015. p. 4.

40 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its Eighteenth Session, Held in Doha from 26 November to 8 December 2012*: addendum: part two: action taken by the Conference of the Parties at its eighteenth session. Feb. 2013. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2012/cop18/eng/08a01.pdf>>. Acesso em: 28 Nov. 2015. p. 23.

41 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its Eighteenth Session, Held in Doha from 26 November to 8 December 2012*:

Assim, em 2013 na COP19 realizada em Varsóvia, foi editado o Mecanismo de Varsóvia sobre perdas e danos, com o objetivo de prestar assistência técnica e financeira e apoio aos países mais pobres que são desproporcionalmente afetados pela mudança climática, com um plano de trabalho de dois anos, ficando acordada uma revisão do mecanismo, inclusive de sua estrutura, mandato e efetividade, na 22ª Sessão da Conferência das Partes, que acontecerá no ano de 2016, com vistas à adoção de uma decisão adequada para o resultado da mencionada revisão.⁴²

Dentre as principais funções desse mecanismo, salientam-se: fomentar o conhecimento e a compreensão acerca das abordagens de gerenciamento de riscos para tratar das perdas e danos decorrentes dos efeitos adversos das mudanças do clima, incluindo os impactos de lenta incidência; fortalecer o diálogo, a coordenação, a coerência e a sinergia entre as partes interessadas; aumentar as ações e o suporte, incluindo o financeiro, tecnológico e o reforço de capacidades, a fim de tratar das perdas e danos em questão, de modo a permitir que os países adotem medidas nesse sentido.⁴³

As migrações e deslocamentos causados pelo clima não foram expressamente mencionados na decisão que estabeleceu o Mecanismo de Varsóvia, contudo o seu objetivo evidentemente inclui esse tema.⁴⁴

O comitê executivo para o mecanismo, no entanto, incluiu a questão das migrações e deslocamentos induzidos pelo clima entre os temas a serem enfrentados no plano de trabalho para os dois anos seguintes⁴⁵, conforme se verifica

addendum: part two: action taken by the Conference of the Parties at its eighteenth session. Feb. 2013. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2012/cop18/eng/08a01.pdf>>. Acesso em: 28 Nov. 2015. p. 23.

42 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its Eighteenth Session, Held in Doha from 26 November to 8 December 2012*: addendum: part two: action taken by the Conference of the Parties at its eighteenth session. Feb. 2013. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2012/cop18/eng/08a01.pdf>>. Acesso em: 28 Nov. 2015. p. 08.

43 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Warsaw international mechanism for loss and damage associated with climate change impacts*. Nov. 2013. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/115.pdf>>. Acesso em: 28 Nov. 2015. p. 06-07.

44 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Warsaw international mechanism for loss and damage associated with climate change impacts*. Nov. 2013. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/115.pdf>>. Acesso em: 28 Nov. 2015.

45 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Warsaw international mechanism for loss and dam-*

a partir da análise do plano de trabalho inicial de dois anos.

Foram traçadas nove ações⁴⁶. Considerando o tema da presente pesquisa, merece destaque a área de ação de nº 6, que pretende melhorar a compreensão e os conhecimentos sobre como os impactos das mudanças climáticas estão afec-

age associated with climate change impacts. Nov. 2013. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/115.pdf>>. Acesso em: 28 Nov. 2015. p. 08.

46 Ação nº 1: Melhorar a compreensão de como perdas e danos associados com os efeitos adversos das alterações climáticas afetam os países em desenvolvimento particularmente vulneráveis e segmentos da população que já são mais vulneráveis em razão das mais diversas causas e os ecossistemas que dependem, e de como a implementação de abordagens para lidar com perdas e danos pode beneficiá-los; Ação nº 2: Melhorar a compreensão e promover abordagens abrangentes de gestão de risco (avaliação, redução, transferência, retenção), incluindo instrumentos de protecção social e abordagens de transformação, na construção de resiliência a longo prazo dos países, das populações vulneráveis e comunidades; Ação nº 3: Melhorar os dados sobre e conhecimento dos riscos de eventos de início lento e seus impactos e identificar formas de avançar em abordagens para lidar com eventos de início lento associados aos efeitos adversos das alterações climáticas, com foco específico sobre os impactos potenciais, dentro dos países e regiões; Ação nº 4: Melhorar os dados sobre e conhecimentos de perdas não econômicas associados com os efeitos adversos da mudança do clima e identificar formas de avançar para reduzir o risco de endereçamento e perdas não econômicas com foco específico sobre os impactos potenciais nas regiões; Ação nº 5: Melhorar a compreensão da capacidade e coordenação precisa no que diz respeito à preparação para construir uma capacidade de resistência contra perdas e danos associados com eventos extremos e de início lento, inclusive por meio de recuperação e reabilitação; Ação nº 6: Melhorar a compreensão e os conhecimentos sobre como os impactos das mudanças climáticas estão afetando os padrões de migração, deslocamento e mobilidade humana e a aplicação de tal entendimento e experiência; Ação nº 7: Incentivar a gestão integral do risco pela difusão de informação relativa a instrumentos financeiros e ferramentas que abordam os riscos de perdas e danos associados com os efeitos adversos da mudança climática, para facilitar o financiamento em situações de perdas e danos, de acordo com as políticas de desenvolvimento de cada país e da região, tendo em conta os esforços nacionais necessários para estabelecer ambientes. Esses instrumentos financeiros e ferramentas podem incluir: a capacidade global de gestão de risco com a centralização do risco e transferência, seguro de risco de catástrofe, contingência de financiamento, títulos temáticos ao clima e sua certificação, títulos de catástrofe, e abordagens de financiamento para desenvolver uma resiliência climática, entre outros instrumentos financeiros inovadores e ferramentas; Ação nº 8: Basear-se na obra de e envolver-se, conforme o caso, com os organismos e grupos de peritos no âmbito da Convenção, bem como as organizações relevantes e órgãos especializados fora da Convenção existentes em todos os níveis, como a Comissão Executiva que executa os elementos acima mencionados do plano de trabalho; Ação nº 9: Desenvolver um plano de trabalho móvel de cinco anos para consideração na COP 22 com base nos resultados do presente plano de trabalho de dois anos, para continuar a orientar a implementação das funções do Mecanismo internacional de Varsóvia (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its Nineteenth Session: Addendum Part two: Action taken by the Conference of the Parties at its nineteenth session*. Jan. 2014. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/10a01.pdf>>. Acesso em: 28 Nov. 2015. p. 07-13.

tando os padrões de migração, deslocamento e mobilidade humana e a aplicação de tal entendimento e experiência.⁴⁷

Conforme informações constantes no próprio plano de ação já mencionado, o primeiro ano de atividades, no caso o ano de 2015, teve como foco o levantamento de informações, coleta de dados e aprimoramento dos conhecimentos acerca das questões estabelecidas como áreas de ação.⁴⁸

No tocante à medida do plano de trabalho já mencionada voltada para a busca de soluções para a problemática dos “refugiados climáticos”, o primeiro ano de atividades buscou, apenas, melhorar a compreensão, com base em dados científicos sólidos a respeito das migrações e dos deslocamentos, incluindo as características das populações vulneráveis que podem se tornar móveis devido a fatores relacionados aos impactos das alterações climáticas, bem como sintetizar as informações coletadas relevantes, as lições aprendidas e as boas práticas das atividades desempenhadas por organizações e especialistas.⁴⁹

Acrescente-se que, mesmo depois do reconhecimento internacional do problema dos “refugiados ambientais”, ou, ainda, dos “refugiados climáticos”, a presente temática no âmbito do Direito Internacional do Meio Ambiente tem sido tratada, apenas, na seara do Regime Internacional do Clima.

Esperava-se muito em 2012 da RIO+20 no que tange ao enfrentamento desse tema,⁵⁰ mas a Organização

47 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its Nineteenth Session: Addendum Part two: Action taken by the Conference of the Parties at its nineteenth session*. Jan. 2014. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/10a01.pdf>>. Acesso em: 28 Nov. 2015. p. 07-13.

48 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its Nineteenth Session: Addendum Part two: Action taken by the Conference of the Parties at its nineteenth session*. Jan. 2014. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/10a01.pdf>>. Acesso em: 28 Nov. 2015. p. 07-13.

49 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its Nineteenth Session: Addendum Part two: Action taken by the Conference of the Parties at its nineteenth session*. Jan. 2014. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/10a01.pdf>>. Acesso em: 28 Nov. 2015. p. 11.

50 GODINHO, Luiz Fernando. *Rio+20: Alto Comissário pede ação conjunta para refugiados e deslocados em zonas urbanas*. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/rio-20-alto-comissario-pede-acao-conjunta-para-refugiados-e-deslocados-em-zonas-urbanas/>>. Acesso em: 01 dez. 2015.

das Nações Unidas - ONU optou por concentrar os debates do evento em dois eixos temáticos: a promoção da economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza; e a formatação de uma estrutura institucional de governança internacional para o desenvolvimento sustentável.⁵¹

Apesar da questão da governança internacional para o desenvolvimento sustentável estar diretamente ligada à construção de soluções necessárias para a proteção dos “refugiados climáticos”⁵², o documento final do evento, “O futuro que queremos”, previu, de forma genérica, a questão dos direitos migratórios em seu item 157, conclamando os Estados a “promover e proteger eficazmente os direitos humanos e as liberdades fundamentais de todos os migrantes, independentemente da condição migratória[...]”⁵³. O texto final tratou, também, da questão das mudanças climáticas, destaque-se o item 190, mas sem associá-la à questões migratórias.

Até o presente momento, observa-se, no âmbito do regime internacional do clima, apenas o reconhecimento da urgência de medidas, a fim de conferir-se um tratamento adequado às migrações forçadas pelo clima, contudo, sem a adoção de medidas efetivas para a tutela dos “refugiados climáticos”.

Logo, muitas expectativas foram depositadas no Acordo de Paris no sentido da adoção de medidas mais efetivas na promoção e proteção dos direitos dos deslocados em tela.

3. AS NEGOCIAÇÕES DO TEXTO-BASE DA COP21: O QUE SE ESPERAVA EM MATÉRIA DE “REFUGIADOS CLIMÁTICOS”

A segunda parte desta pesquisa apresentará as vantagens e desvantagens do tratamento desta matéria den-

tro do regime internacional do clima, como também o panorama de negociações que antecederam a realização da COP21, com enfoque nas medidas de proteção aos “refugiados climáticos”.

3.1. “Refugiados climáticos” e o acordo de Paris: vantagens e desvantagens

Inicia-se a segunda parte do presente artigo com uma abordagem a respeito da importância da COP21 tratar da questão dos migrantes em decorrência das mudanças climáticas, bem como das desvantagens encontradas no tratamento dessa temática durante uma Conferência do Clima.

Serão analisadas, primeiramente, as principais vantagens identificadas, são elas: o reconhecimento internacional do tema; necessidade de consolidação das descobertas e recomendações já feitas em sessões anteriores da Conferência das Partes; possibilidade de uma maior facilidade em se chegar a um acordo entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento.⁵⁴

No cenário internacional, reconhece-se a correlação existente entre migrações humanas e as mudanças do Clima, conforme se depreende do relatório do IPCC de 2014⁵⁵, em que o prognóstico foi de aumento do número de deslocados pelo clima.

As partes da Convenção do Clima já reconheceram em COP anterior a necessidade de conferir tratamento adequado a essa temática (COP 16 e 18). Logo, é flagrante a necessidade de consolidação das descobertas e recomendações já feitas, a fim de se enfrentar o vácuo de ações, no sentido de preparar os Estados com ferramentas sólidas para guiar os seus trabalhos nessas áreas.

A principal vantagem seria, contudo, uma possível maior facilidade de se chegar a um acordo entre os Estados do Norte e os do Sul, em razão de prováveis vantagens que aqueles podem obter em relação a outras obrigações assumidas em razão da Convenção do Clima.⁵⁶

51 PLATIAU, Ana Flávia Barros; CARVALHO, Fernanda Viana de; SILVA, Carlos Henrique Rubens Tomé. A dissonância do quadro institucional brasileiro na Rio+20: o caso do clima e do código florestal. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 9, n. 3, p. 159-170, 2012. p.160.

52 MONT'ALVERNE, Tarin Cristino Frota; PEREIRA, Ana Carolina Barbosa. Refugiados ambientais e tutela jurídica internacional: algumas considerações. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v.9, n. 3, p. 45-55, 2012. p. 53.

53 MONT'ALVERNE, Tarin Cristino Frota; PEREIRA, Ana Carolina Barbosa. Refugiados ambientais e tutela jurídica internacional: algumas considerações. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v.9, n. 3, p. 45-55, 2012. p. 53.

54 KÄLIN, Walter; SCHREPFER, Nina. *Protecting people crossing borders in the context of climate change normative gaps and possible approaches*. February 2012. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/4f38a9422.html>>. Acesso em: 29 Oct. 2015. p. 73.

55 THE CORE WRITING TEAM; PACHAURI, Rajendra; MEYER, Leo (Ed.). *Climate change 2014: synthesis report*. Geneva: IPCC, 2015. Disponível em: <http://ar5-syr.ipcc.ch/ipcc/ipcc/resources/pdf/IPCC_SynthesisReport.pdf>. Acesso em: 30 Out. 2015.

56 KÄLIN, Walter; SCHREPFER, Nina. *Protecting people crossing borders in the context of climate change normative gaps and possible ap-*

Aos países desenvolvidos poderia ser vantajoso conceder maior proteção aos “refugiados climáticos” – que em sua maioria são oriundos de países em desenvolvimento –, em troca da aceitação de metas obrigatórias na redução das suas emissões de gases de efeito estufa por parte dos países em desenvolvimento.

No que concerne às desvantagens, as principais apontadas são as seguintes: o tema não receberia a atenção devida; nas discussões na COP não haveria a participação de especialistas em questões migratórias; falta de interesse político em razão da crise com os refugiados sírios em se tratar do tema; e o estabelecimento de uma proteção limitada apenas às vítimas de desastres ambientais relacionados às mudanças climáticas.

Grandes eram as expectativas mundiais acerca da COP21, de que esta viesse a tratar de uma série de assuntos relacionados à Convenção do Clima que precisavam e continuam precisando, de atenção e em relação aos quais até o momento os Estados falharam em obter uma solução efetiva, o que fez com que a questão dos “refugiados climáticos” ficasse em segundo plano, não recebendo a merecida atenção.⁵⁷

Além disso, nas negociações travadas nas Conferências das Partes da Convenção do Clima não participam experts em migrações, sendo um evento dominado por representantes dos Estados lidando com questões ambientais e de financiamento, o que poderia gerar problemas no que tange a eventuais soluções que tivessem sido definidas, que diante de problemas migratórios não seriam as mais adequadas.⁵⁸

Um outro problema sério é a própria falta de vontade política de se encarar a presente temática, que demanda o reconhecimento de proteção internacional à estrangeiros, em um momento em que a Europa vive uma verdadeira crise com a “invasão” dos refugiados sírios⁵⁹ e o

recente atentado promovido por extremistas do Estado Islâmico infiltrados na Europa como refugiados.⁶⁰

A maior desvantagem apontada pelos especialistas, no entanto, foi o fato da Conferência tratar apenas de assuntos ligados às mudanças climáticas. Portanto, qualquer proteção que tivesse sido conferida às pessoas vítimas de catástrofes naturais seriam limitadas àquelas relacionadas às mudanças do clima.⁶¹

É frequente, porém, a dificuldade de se estabelecer uma relação direta entre as mudanças climáticas e certos desastres naturais, o que excluiria as vítimas desses da proteção conquistada para aqueles que sejam vítimas dos efeitos do aquecimento global.

Saliente-se que, mesmo havendo críticas, como apenas o regime internacional do clima tem tratado dessa temática na seara do direito internacional do meio ambiente, a adoção de medidas concretas para a proteção dos “refugiados climáticos” como resultado da COP21 teria sido um importante passo para a promoção de direitos dessa categoria de deslocados.

3.2. As negociações do texto-base da COP21

Para a análise das expectativas para a COP21, serão estudados os textos preliminares elaborados durante as rodadas de negociação, realizadas ao longo do ano de 2015, em preparação ao evento, e, finalmente, o texto-base enviado para negociação durante o evento em Paris.

O primeiro texto preliminar para negociação da UNFCCC⁶² para a COP 21, lançado em fevereiro de 2015, apresentou, em duas de suas opções (Opção I e III), a proposta para a criação de uma “coordenação

proaches. Feb. 2012. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/4f38a9422.html>>. Acesso em: 29 Oct. 2015. p. 73.

57 KÄLIN, Walter; SCHREPFER, Nina. *Protecting people crossing borders in the context of climate change normative gaps and possible approaches*. Feb. 2012. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/4f38a9422.html>>. Acesso em: 29 Oct. 2015. p. 73.

58 KÄLIN, Walter; SCHREPFER, Nina. *Protecting people crossing borders in the context of climate change normative gaps and possible approaches*. Feb. 2012. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/4f38a9422.html>>. Acesso em: 29 Oct. 2015. p. 73.

59 OS PAÍSES que mais recebem refugiados sírios. *BBC Brasil*. 12 set. 2015. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/09/150910_vizinhos_refugiados_1k>. Acesso em: 01 dez. 2015.

60 COLON, Leandro. Passaporte encontrado com terrorista de Paris é de refugiado sírio, diz Grécia. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 14 nov. 2015. Caderno mundo. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2015/11/1706555-passaporte-encontrado-com-terrorista-de-paris-e-de-refugiado-sirio-diz-grecia.shtml>>. Acesso em: 01 dez. 2015.

61 KÄLIN, Walter; SCHREPFER, Nina. *Protecting people crossing borders in the context of climate change normative gaps and possible approaches*. Feb. 2012. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/4f38a9422.html>>. Acesso em: 29 Oct. 2015. p. 74.

62 UNFCCC Sigla em inglês que significa: *United Nations Framework Convention on Climate Change*. Em português, Convenção-quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima. UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action, *Second Session, part eight, Held in Geneva from 08 february to 13 february 2015*. Feb. 2015. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2015/adp2/eng/01.pdf>>. Acesso em: 30 Nov. 2015.

facilitadora para os deslocamentos por mudanças climáticas”, cujo objetivo seria fornecer suporte para ajuda de emergência, auxiliar na migração organizada e realocação planejada, assim como comprometer-se com medidas de compensação para os deslocados em razão das mudanças climáticas⁶³

Esse primeiro projeto também contemplou outras opções que não incluíam qualquer menção a criação dessa coordenação, ou até mesmo previam a manutenção do mecanismo de Varsóvia de perdas e danos da forma como já estava previsto.⁶⁴

Na versão do documento elaborada em Junho de 2015, como parte das discussões do Grupo de Trabalho Ad Hoc sobre a Plataforma de Durban para Ação Aprimorada, a criação da coordenação anteriormente mencionada aparece, apenas, em uma das propostas (Opção III), nos moldes já tratados na versão anterior do texto.⁶⁵

Já em setembro de 2015, o Grupo de Trabalho Ad Hoc sobre a Plataforma de Durban para Ação Aprimorada divulgou um documento de trabalho sobre a adaptação do mecanismo de Perdas e Danos que incluiu duas opções para perdas e danos no Acordo de Paris.

Em uma delas estabelecer-se-ia um mecanismo de perdas e danos dentro do próprio acordo de Paris, com mandato para operacionalizar suas instituições, incluindo a “coordenação facilitadora para os deslocamentos por mudanças climáticas”, com o fito de articular os esforços para tratar do deslocamento de pessoas em decorrência

dos impactos extremos das mudanças do clima.⁶⁶

A segunda opção se concentraria, exclusivamente, na revisão e adaptação do mecanismo de Varsóvia, mas não previa a criação da coordenação já tratada, contudo, constava o pedido de envolvimento do comitê executivo e dos organismos e grupos especializados existentes regidos pela Convenção em busca de entendimento, coordenação e cooperação acerca dos deslocados, migrações e reassentamentos planejados no contexto das mudanças climáticas.⁶⁷

Em 23 de outubro de 2015, o Grupo de Trabalho Ad Hoc sobre a Plataforma de Durban para Ação Aprimorada divulgou o texto-base a ser negociado durante à COP21 em que propôs manter o mecanismo de Varsóvia de perdas e danos, com uma opção prevendo uma revisão deste em 2016, ou, ainda, a criação de um mecanismo dentro do acordo de Paris.

No mesmo sentido do que já havia constado no texto preliminar anterior, propôs-se o estabelecimento de um mecanismo de perdas e danos dentro do próprio acordo, com a previsão expressa de criação da “coordenação facilitadora para os deslocamentos por mudanças climáticas.”⁶⁸

A segunda opção se concentrou, exclusivamente, na revisão e adaptação do mecanismo de Varsóvia, mas não previu a criação da coordenação já tratada, constando, apenas, o requerimento de envolvimento do comitê executivo e dos organismos e grupos especializados existentes regidos pela Convenção em busca de entendimento, coordenação e cooperação acerca dos deslocados, migrações e reassentamentos planejados no contexto das mudanças climáticas.⁶⁹

63 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action, *Second Session, part eight, Held in Geneva from 08 february to 13 february 2015*. Feb. 2015. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2015/adp2/eng/01.pdf>>. Acesso em: 30 Nov. 2015. p. 32-33. “While adaptation can help to reduce vulnerability and enhance resilience, it is unlikely to stop the need for some migration”. (MCADAM, Jane. *Creating New Norms on Climate Change, natural disasters and displacement: international developments 2010-2013. Refuge*, v. 29, n. 2, p. 11-26, 2014. p. 11).

64 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action, *Second Session, part eight, Held in Geneva from 08 february to 13 february 2015*. Feb. 2015. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2015/adp2/eng/01.pdf>>. Acesso em: 30 Nov. 2015. p. 32-33.

65 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action, Second Session, part nine, Held in Bonn from 01 june to 11 june 2015 ADP 2-9 – Working Document*. Jun. 2015. Disponível em: <http://unfccc.int/files/bodies/awg/application/pdf/adp_2_9_wd_11062015@1645.pdf>. Acesso em: 30 Nov. 2015. p. 26.

66 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action, *Second Session, part ten, Held in Bonn from 31 august to 4 september 2015 ADP 2-10 – Working Document*. Disponível em: <http://unfccc.int/files/bodies/awg/application/pdf/adp2-10_8sep2015t1500_cwd.pdf>. Acesso em: 30 Nov. 2015. p. 21.

67 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action, *Second Session, part ten, Held in Bonn from 31 august to 4 september 2015 ADP 2-10 – Working Document*. Disponível em: <http://unfccc.int/files/bodies/awg/application/pdf/adp2-10_8sep2015t1500_cwd.pdf>. Acesso em: 30 Nov. 2015. p. 23).

68 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action: Second Session, part eleven, Held in Bonn from 19 october to 23 october 2015 ADP 2-11 – Draft agreement and draft decision on workstreams 1 and 2*. Oct. 2015. Disponível em: <<http://unfccc.int/files/bodies/application/pdf/ws1and2@2330.pdf>>. Acesso em: 30 Nov. 2015. p. 16.

69 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Ad Hoc Working Group on the Durban Platform*

Acrescente-se que, ainda dentro da opção que mantinha a implementação do protocolo de Varsóvia, havia uma segunda alternativa, na qual decidia-se desenvolver modalidades e procedimentos interinos para a operação da referida coordenação para fornecer suporte para ajuda de emergência e para auxiliar na migração organizada e realocação planejada.⁷⁰

Tendo em vista as propostas apresentadas no texto-base negociado durante a COP21, observa-se que existiam reais possibilidades de que medidas concretas fossem tomadas não só para o aumento da resiliência dos países mais vulneráveis aos efeitos das mudanças climáticas, mas, também, no que concerne à proteção das pessoas vítimas de tais efeitos.

4. O ACORDO DE PARIS E OS DESLOCADOS EM DECORRÊNCIA DE CONDIÇÕES CLIMÁTICAS SEVERAS: AVANÇOS OU RETROCESSOS?

Considerando o texto-base elaborado que foi negociado em Paris durante a COP21, bem como as vantagens e desvantagens de tratar da temática dos “refugiados climáticos” em uma Conferência das Partes da Convenção sobre mudanças do clima, a última parte deste trabalho tem por escopo apresentar o que restou decidido ao final do evento mencionado no que concerne àqueles forçados a se deslocar em decorrência dos efeitos adversos do câmbio climático.

O evento ora estudado aconteceu entre os dias 30 de novembro à 11 de Dezembro de 2015, entende-se necessário para o estabelecimento de um panorama preciso acerca das negociações em torno dessa temática a análise das declarações iniciais feitas pelos Chefes de Estado dos países que integram a AOSIS (*Alliance of Small Island States*⁷¹⁻⁷²) na abertura da Conferência, prin-

cipais interessados na promoção e proteção dos direitos dos “refugiados climáticos”⁷³.

Entre os países que integram a AOSIS, fizeram pronunciamentos na abertura da COP21: as Ilhas Marshall, Fiji, Chipre, Cuba, Camarões, Cabo Verde, as Bahamas, Antígua e Barbuda, Maurícia, Nauru, Palau, São Cristóvão e Neves, Granada, Guiné Bissau, Kiribati, Malta, Samoa, São Tomé e Príncipe, Santa Lúcia, e Tuvalu.

As declarações dos Chefes de Estado dos países mencionados foram muito semelhantes no sentido de destacarem a vulnerabilidade de seus países como vítimas dos grandes emissores de gases poluentes, de salientarem que medidas na esfera local de seus países já têm sido tomadas para contribuir com a redução nas emissões de gases de efeito estufa e de defenderem a necessidade da adoção de medidas de mitigação dos impactos das mudanças climáticas, especialmente em relação aos países mais vulneráveis, bem como para a substituição do combustível fóssil por energia limpa e verde e a manutenção do aquecimento global em uma média de até 1,5° C acima dos níveis pré-industriais.

Merecem destaque as declarações feitas pelos chefes de Estado de Maurícia⁷⁴ e de Tuvalu⁷⁵, assim como

amas, Barbados, Belize, Cabo Verde, Comores, Ilhas Cook, Cuba, Chipre, Dominica, Fiji, Estados Federados da Micronésia, Granada, Guiné-Bissau, Guiana, Haiti, Jamaica, Quiribáti, Maldivas, Malta, Ilhas Marshall, Maurícia, Nauru, Niue, Palau, Papua-Nova Guiné, Samoa, Singapura, Seicheles, São Tomé e Príncipe, Ilhas Salomão, São Cristóvão e Neves, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Suriname, Tonga, Trindade e Tobago, Tuvalu e Vanuatu.

73 A escolha da análise dos discursos mencionados se deu porque os Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento – em inglês, Small Island Developing States (SIDS) – são particularmente vulneráveis às variações do clima e a elevação dos oceanos causadas pelas mudanças climáticas, em razão da localização e topografia dos mesmos. Para a maioria, países em desenvolvimento de baixa altitude são considerados como mais prováveis de gerar deslocamentos populacionais em razão dos efeitos adversos do câmbio climático (ASTONITAS, Mainé; FAAMATUAINU, Jacqueline; INAZ, Ahmed. Climate refugees? Alternative and Broadened Protection Avenues for Refugees from Small Island Developing States (SIDS). *Refugee Review: Reconceptualizing Refugees and Forced Migration in the 21st Century*, v. 2, n. 1, p. 138-150, 2015. p. 139).

74 “Finally, we call on all our developed country partners to come together, demonstrate political will, and agree on a legally-binding agreement”. (GURIB-FAKIM, Ameenah. Statement to the 21st Conference of Parties of the United Nations Framework Convention on Climate Change. [discourse]. In: CONFERENCE OF THE PARTIES (COP 21) OF THE UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 21., Paris. *Meetings...* Paris: [S.n], Nov. 2015. Disponível em: <http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_leaders_event_mauritius.pdf>. Acesso em: 01 dez. 2015).

75 “We face many political challenges at this meeting. Critically we must

for *Enhanced Action*: Second Session, part eleven, Held in Bonn from 19 October to 23 October 2015 ADP 2-11 – Draft agreement and draft decision on workstreams 1 and 2. Oct. 2015. Disponível em: <<http://unfccc.int/files/bodies/application/pdf/ws1and2@2330.pdf>>. Acesso em: 30 Nov. 2015. p. 16.

70 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action*: Second Session, part eleven, Held in Bonn from 19 October to 23 October 2015 ADP 2-11 – Draft agreement and draft decision on workstreams 1 and 2. Oct. 2015. Disponível em: <<http://unfccc.int/files/bodies/application/pdf/ws1and2@2330.pdf>>. Acesso em: 30 Nov. 2015. p. 42.

71 Em português, Aliança dos Pequenos Estados Insulares.

72 Integram a AOSIS os seguintes países: Antígua e Barbuda, Ba-

também de Cuba, de Cabo Verde, de Camarões, das Bahamas, da República de Chipre, de Kiribati, de Fiji, de Antigua e Barbuda, de Samoa. Os representantes desses Estados manifestaram o desejo de que, ao final da Conferência, fosse adotada uma norma internacional de caráter vinculante e não simplesmente mais uma *soft law*.

Nenhum dos países se pronunciou de forma expressa acerca da proposta para a criação de uma coordenação facilitadora para os deslocamentos por mudanças climáticas. Os únicos países que mencionaram a questão dos “refugiados” foram Antigua e Barbuda e Tuvalu. Contudo, apenas em tom de alerta em relação ao que o futuro reserva para o mundo, se medidas efetivas não forem tomadas em Paris, conforme se verifica no trecho que se segue do discurso do Primeiro-Ministro de Tuvalu: “The plight of refugees we see today, and dare I add of increasing terrorism and radicalism, represents a small measure of what the world will face if we do not tackle climate change”.⁷⁶

Apesar de seus problemas com as mudanças climáticas, o Primeiro-Ministro de Fiji se colocou à disposição para analisar, no pior cenário, para os países vizinhos mais próximos, Kiribati e Tuvalu, uma condição de refugiado permanente para seus habitantes.⁷⁷

agree that the Paris Agreement is a legally binding treaty or protocol under the Convention. It must anchor firmly on its objective and principles. Anything less would signal to the world that we are not serious about climate change. I strongly encourage some of our negotiating partners to put aside your domestic challenges and unite with the rest of the world for a legally binding treaty. Anything less would be shameful. We must all commit to take substantial action on mitigation. We must be obliged to implement our Nationally Determined Commitments and not just communicate them. The Paris treaty must be clear in how it sets a goal for the future. For Small Island Developing States, Least Developed Countries and many others, setting a global temperature goal of below 1.5 degrees Celsius relative to pre-industrial levels is critical”. (SOPOAGA, Enele S. Keynote Statement. discourse]. CONFERENCE OF THE PARTIES (COP 21) OF THE UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 21., Paris. *Meetings...* Paris: [S.n], Nov. 2015. Disponível em: <http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_leaders_event_tuvalu.pdf>. Acesso em: 01 dez. 2015).

76 SOPOAGA, Enele S. Keynote Statement. discourse]. CONFERENCE OF THE PARTIES (COP 21) OF THE UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 21., Paris. *Meetings...* Paris: [S.n], Nov. 2015. Disponível em: <http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_leaders_event_tuvalu.pdf>. Acesso em: 01 dez. 2015.

77 BAINIMARAMA, J. V. Fiji’s statement at the COP-21 United Nations Conference on Climate Change [discourse]. CONFERENCE OF THE PARTIES (COP 21) OF THE UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 21., Paris. *Meetings...* Paris: [S.n], Nov. 2015. Disponível em: <http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_leaders_event_fiji.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2015.

Nos discursos proferidos pelos representantes de Maurícia⁷⁸, Tuvalu⁷⁹, Palau⁸⁰, Bahamas⁸¹ e Granada⁸²,

unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_leaders_event_fiji.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2015.

78 “For the 2015 agreement, the Republic of Mauritius would like it to address the following [...] 3) Treat Adaptation, Loss and Damage issues as separate components of the Paris agreement; *we recommend that the Loss and Damage component be anchored in a permanent international mechanism*.” (GURIB-FAKIM, Ameenah. Statement to the 21st Conference of Parties of the United Nations Framework Convention on Climate Change. [discourse]. In: CONFERENCE OF THE PARTIES (COP 21) OF THE UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 21., Paris. *Meetings...* Paris: [S.n], Nov. 2015. Disponível em: <http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_leaders_event_mauritius.pdf>. Acesso em: 01 dez. 2015.)

79 “Tuvalu is already suffering the impacts of climate change. Cyclone Pam earlier this year had a devastating effect on our economy. While we were grateful for the assistance we received from the relief community, this ad hoc response to the impacts of climate change cannot continue. *We need a permanent mechanism for Loss and Damage anchored in the Paris Treaty* to give us the assurance that the necessary response to climate change impacts will be forthcoming”. (SOPOAGA, Enele S. Keynote Statement. discourse]. CONFERENCE OF THE PARTIES (COP 21) OF THE UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 21., Paris. *Meetings...* Paris: [S.n], Nov. 2015. Disponível em: <http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_leaders_event_tuvalu.pdf>. Acesso em: 01 dez. 2015).

80 “However, we know that, collectively, the efforts brought forth thus far are not enough to avoid a dangerous level of warming, which would be catastrophic for vulnerable countries and communities. For that reason, we need the Paris agreement to include a strong long-term goal, a regular review process that drives greater ambition over time, robust transparency rules for both action and support, *and a permanent loss and damage mechanism to help respond to the unavoidable impacts of climate change*”. (REMENGESAU JR., Tommy Esang. Statement of His Excellency Tommy Esang Remengesau Jr. [discourse]. CONFERENCE OF THE PARTIES (COP 21) OF THE UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 21., Paris. *Meetings...* Paris: [S.n], Nov. 2015. Disponível em: <http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_leaders_event_palau.pdf>. Acesso em: 01 dez. 2015.)

81 “Mr. President, The Bahamas sees the following as indispensable coming out of Paris. Loss and Damage must be anchored in the Paris Agreement. (CHRISTIE, Perry G. Statement to the 21st Conference of Parties of the United Nations Framework Convention on Climate Change [discourse]. In: CONFERENCE OF THE PARTIES (COP 21) OF THE UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 21., Paris. *Meetings...* Paris: [S.n], Nov. 2015. Disponível em: <http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_leaders_event_bahamas.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2015.)

82 “The package of measures must also include: [...] Loss and Damage anchored in the agreement, with provisions for further strengthening of the mechanism...” (MITCHELL, Keith. Statement of the Right Honourable Prime Minister Dr. Keith Mitchell [discourse]. CONFERENCE OF THE PARTIES (COP 21) OF THE UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 21., Paris. *Meetings...* Paris: [S.n], Nov. 2015. Disponível em: <http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_leaders_event_grenada.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2015.)

no entanto, todos salientaram a necessidade da adoção de um mecanismo permanente de perdas e danos. O Primeiro-Ministro de Santa Lúcia declarou, ainda, que é preciso que o acordo a ser assinado reconheça a importância do mecanismo de perdas e danos para os países vulneráveis, tendo destacado a necessidade dos países mais desenvolvidos e, conseqüentemente, mais poluidores, financiarem medidas para o aumento da resiliência dos países mais vulneráveis às mudanças climáticas.⁸³

No discurso do Chefe de Governo de Granada,⁸⁴ assim como no do representante de Santa Lúcia,⁸⁵ estes propuseram uma renovação dos compromissos em relação à redução das emissões de gases de efeito estufa a cada cinco anos. Nas declarações feitas pelo Presidente de Kiribati, este propôs uma moratória no que tange aos investimentos feitos em minas de carvão.⁸⁶

Não se pode esquecer, também, de duas importantes medidas adotadas já no primeiro dia do evento, o lançamento de uma iniciativa para aumentar a resiliência dos países mais vulneráveis às mudanças climáticas e a doação de U\$ 248 milhões (duzentos e quarenta e oito milhões de dólares) para o fundo dos países menos

desenvolvidos⁸⁷⁻⁸⁸.

A iniciativa ora mencionada pretende unir organizações do setor privado, governos e agências da ONU (Organização das Nações Unidas), institutos de pesquisa e outros importantes atores para o desenvolvimento de soluções inovadoras para ajudar os países mais vulneráveis.⁸⁹

Nos próximos cinco anos, a iniciativa irá mobilizar financiamento e conhecimento, criar e operacionalizar parcerias, ajudar a coordenar atividades e a alcançar resultados tangíveis, catalisar pesquisa e desenvolver novas ferramentas de resiliência para os países mais vulneráveis.⁹⁰

O foco dessas medidas são as pessoas mais vulneráveis às mudanças do clima e as comunidades em pequenos países insulares em desenvolvimento, países menos desenvolvidos e países africanos.⁹¹

Durante a Conferência, muitos foram os momentos de impasse e discordância entre os Estados ali representados, tanto que o encerramento do evento com a aprovação do que está sendo chamado de Acordo de Paris aconteceu com um dia de atraso, no início da noite do dia 12 de dezembro de 2015.⁹²

int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_leaders_event_grenada.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2015)

83 ANTHONY, Kenny D. A Historic Opportunity [discourse]. In: CONFERENCE OF THE PARTIES (COP 21) OF THE UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 21., Paris. *Meetings...* Paris: [S.n], Nov. 2015. Disponível em: <http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_leaders_event_saint_lucia.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2015.

84 MITCHELL, Keith. Statement of the Right Honourable Prime Minister Dr. Keith Mitchell [discourse]. CONFERENCE OF THE PARTIES (COP 21) OF THE UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 21., Paris. *Meetings...* Paris: [S.n], Nov. 2015. Disponível em: <http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_leaders_event_grenada.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2015.

85 ANTHONY, Kenny D. A Historic Opportunity [discourse]. In: CONFERENCE OF THE PARTIES (COP 21) OF THE UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 21., Paris. *Meetings...* Paris: [S.n], Nov. 2015. Disponível em: <http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_leaders_event_saint_lucia.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2015.

86 TONG, Beretenti Anote. Statement to the 21st Conference of Parties of the United Nations Framework Convention on Climate Change. [discourse]. CONFERENCE OF THE PARTIES (COP 21) OF THE UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 21., Paris. *Meetings...* Paris: [S.n], Nov. 2015. Disponível em: <http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_leaders_event_kiribati.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2015.

87 Em inglês, LDCF (Least Developed Countries Fund).

88 A doação foi realizada pelo Canadá, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Irlanda, Itália, Suécia, Suíça, Reino Unido e pelos Estados Unidos da América (GLOBAL ENVIRONMENT FACILITY. *\$248 USD million pledged to GEF climate fund for most vulnerable countries*. Paris, 30 Nov. 2015 Disponível em: <<https://www.thegef.org/gef/node/11532>>. Acesso em: 01 dez. 2015).

89 UNITED NATIONS. *UN Secretary-General's initiative aims to strengthen climate resilience of the world's most vulnerable countries and people*. 2015. Disponível em: <<http://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2015/11/un-secretary-generals-initiative-aims-to-strengthen-climate-resilience-of-the-worlds-most-vulnerable-countries-and-people/>>. Acesso em: 01 dez. 2015.

90 UNITED NATIONS. *UN Secretary-General's initiative aims to strengthen climate resilience of the world's most vulnerable countries and people*. 2015. Disponível em: <<http://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2015/11/un-secretary-generals-initiative-aims-to-strengthen-climate-resilience-of-the-worlds-most-vulnerable-countries-and-people/>>. Acesso em: 01 dez. 2015.

91 UNITED NATIONS. *UN Secretary-General's initiative aims to strengthen climate resilience of the world's most vulnerable countries and people*. 2015. Disponível em: <<http://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2015/11/un-secretary-generals-initiative-aims-to-strengthen-climate-resilience-of-the-worlds-most-vulnerable-countries-and-people/>>. Acesso em: 01 dez. 2015.

92 COLON, Leandro; LEITE, Marcelo. Países assinam acordo inédito para conter aquecimento global. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 12 dez. 2015. Caderno mundo. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2015/12/1718310-franca-apresenta-proposta-para-cop21-selar-acordo.shtml>>. Acesso em: 01 dez. 2015.

Os pontos de maior impasse e discussão e que se mantiveram durante praticamente todo o evento entre colchetes foram: a definição de 1,5°C como limite máximo de aquecimento global tolerável; a possibilidade de redução de emissão líquida de CO₂ para zero até o meio do século; a revisão das metas nacionais (INDCs) a cada cinco anos a partir de 2018 ou 2019; e a questão do financiamento, com a diferenciação entre ricos e pobres, tendo se cogitado nesse item a inclusão da expressão “países em posição de fazê-lo” – o que os países emergentes interpretaram como uma expressão perigosa e passível de uma interpretação pelos ricos que acabasse fazendo com que pagassem pelo combate à mudança do clima – posteriormente, substituída pela sugestão de menção à cooperação voluntária entre países do sul.⁹³

Nos últimos dias da Conferência, o que se observou foi a reafirmação das posições de sempre das partes da Convenção do Clima: os países desenvolvidos querendo que os países em desenvolvimento assumam responsabilidades financeiras e, também, metas obrigatórias em busca de conter os efeitos adversos das mudanças climáticas e estes recusando-se a assumir qualquer ônus da luta contra o câmbio do clima, por se entenderem como vítimas.⁹⁴

Nesse contexto, merece destaque a manifestação do Presidente Russo, que repreendeu seus pares por perderem tempo repetindo os mesmos velhos discursos e reclamou por mais ação.⁹⁵

No início da noite do dia 12 de Dezembro, finalmente, o mundo presenciou o encerramento da COP21, com a aprovação do tão esperado Acordo juridicamente obrigatório para todos os países signatários da Convenção do Clima. No entanto, o Acordo de Paris apresentou diversos dispositivos vagos, uma vez que depende de negociações futuras no âmbito da COP para serem implementados.⁹⁶

93 ANGELO, Cláudio. Tudo Combinado e nada resolvido. *Observatório do Clima*, Paris, 10 dez. 2015. Disponível em: <<http://www.observatoriodoclima.eco.br/tudo-combinado-e-nada-resolvido/>> Acesso em: 18 jan. 2016.

94 ANGELO, Cláudio. Tudo Combinado e nada resolvido. *Observatório do Clima*, Paris, 10 dez. 2015. Disponível em: <<http://www.observatoriodoclima.eco.br/tudo-combinado-e-nada-resolvido/>> Acesso em: 18 jan. 2016.

95 ANGELO, Cláudio. Tudo Combinado e nada resolvido. *Observatório do Clima*, Paris, 10 dez. 2015. Disponível em: <<http://www.observatoriodoclima.eco.br/tudo-combinado-e-nada-resolvido/>> Acesso em: 18 jan. 2016.

96 LAVALLÉE, S.; MALJEAN-DUBOIS, S. L'Accord de Paris: fin de la crise du multilatéralisme climatique ou évolution en clair-

No que tange aos pontos de maior relevância do documento e, conseqüentemente, de grande relevância para os países mais vulneráveis às mudanças do clima, deve-se destacar: a definição de um limite indicativo de aquecimento global tolerável, devendo este manter-se de 2°C acima dos níveis pré-industriais, com vistas a limitar o aumento da temperatura em até 1,5°C⁹⁷; estabelecimento do piso de ajuda financeira dos países ricos aos países pobres de US\$ 100 bi (cem bilhões de dólares) por ano até⁹⁸; determinação de um balanço global das metas nacionais a cada cinco anos⁹⁹, ficando estabelecido o ano de 2023 para a apresentação do primeiro balanço e, em decorrência disso, para a primeira revisão das metas.¹⁰⁰

Ressalte-se que, apesar de tratar-se de um documento legalmente vinculante, este não previu de forma obrigatória e verificável o cumprimento das promessas de cada país de cortar emissões de carbono, as chamadas INDCs (Intended Nationally Determined Contributions)¹⁰¹, que continuarão voluntárias¹⁰², bem

obscur?. *Revue Juridique de l'environnement*, n.1, p.19-36, mars 2016. p.28.

97 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its twenty-first Session: held in Paris from 30 November to 13 December 2015* FCCC/CP/2015/10/Add.1. Jan. 2016. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf>> Acesso em 01 Fev. 2016. p. 22.

98 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its twenty-first Session: held in Paris from 30 November to 13 December 2015* FCCC/CP/2015/10/Add.1. Jan. 2016. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf>> Acesso em 01 Fev. 2016. p. 08.

99 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its twenty-first Session: held in Paris from 30 November to 13 December 2015* FCCC/CP/2015/10/Add.1. Jan. 2016. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf>> Acesso em 01 Fev. 2016. p. 23.

100 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its twenty-first Session: held in Paris from 30 November to 13 December 2015* FCCC/CP/2015/10/Add.1. Jan. 2016. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf>> Acesso em 01 Fev. 2016. p. 32.

101 Em português: Contribuição Nacionalmente Determinada Pretendida.

102 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its twenty-first Session: held in Paris from 30 November to 13 December 2015* FCCC/CP/2015/10/Add.1. Jan. 2016. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf>> Acesso em 01 Fev. 2016. p. 23. Esta era uma das condições para a assinatura do Acordo de Paris entre outros países, pelos Estados

como não há regra prevista para que os países sejam forçados a melhorar suas promessas, mesmo se ficar evidente no balanço global das metas nacionais que estas não serão alcançadas¹⁰³.

No que tange às questões da descarbonização e dos combustíveis fósseis, levantadas por alguns dos representantes de países integrantes da AOSIS em seus discursos na abertura da Conferência, os referidos temas não foram mencionados de forma expressa no acordo.¹⁰⁴

Finalmente, no tocante ao mecanismo de Varsóvia de Perdas e Danos, restou acordada a sua manutenção, com a previsão de sua revisão em 2016, de acordo com o item 47 da decisão 1/CP.21¹⁰⁵, sem constar qualquer previsão determinando o estabelecimento de uma “coordenação facilitadora para os deslocamentos por mudanças climáticas”, como se chegou a cogitar durante as rodadas de negociação do texto-base que foi apresentado em Paris.¹⁰⁶

Unidos da América, cujo Congresso se recusa a ratificar qualquer tratado que crie obrigações legais sobre o clima (COLON, Leandro; LEITE, Marcelo. Países assinam acordo inédito para conter aquecimento global. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 12 dez. 2015. Caderno mundo. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2015/12/1718310-franca-apresenta-proposta-para-cop21-selar-acordo.shtml>>. Acesso em: 01 dez. 2015).

103 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its twenty-first Session: held in Paris from 30 November to 13 December 2015* FCCC/CP/2015/10/Add.1. Jan. 2016. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf>>. Acesso em 01 Fev. 2016. Condição esta que foi exigida por países como China e Índia, resistentes a aceitar qualquer tipo de verificação externa e acabar por comprometer a sua soberania (COLON, Leandro; LEITE, Marcelo. Países assinam acordo inédito para conter aquecimento global. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 12 dez. 2015. Caderno mundo. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2015/12/1718310-franca-apresenta-proposta-para-cop21-selar-acordo.shtml>>. Acesso em: 01 dez. 2015).

104 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its twenty-first Session: held in Paris from 30 November to 13 December 2015* FCCC/CP/2015/10/Add.1. Jan. 2016. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf>>. Acesso em: 01 Fev. 2016

105 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its twenty-first Session: held in Paris from 30 November to 13 December 2015* FCCC/CP/2015/10/Add.1. Jan. 2016. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf>>. Acesso em 01 Fev. 2016. p. 08.

106 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its twenty-first Session: held in Paris from 30 November to 13 December 2015* FCCC/CP/2015/10/Add.1. Jan. 2016. Disponível em:

Em vez da criação da referida coordenação, o texto do acordo fez constar um pedido direcionado ao Comitê executivo do mecanismo de Varsóvia para o estabelecimento de uma força-tarefa com o fito de promover o envolvimento de organismos existentes e de grupos de peritos no âmbito da Convenção, incluindo o Comitê de adaptação e o grupo de especialistas dos países menos desenvolvidos, bem como organizações pertinentes e grupos especializados fora do âmbito da Convenção, para desenvolver recomendações para abordagens integradas para prevenir, minimizar e tratar dos deslocamentos relacionados aos impactos adversos das alterações climáticas, conforme item 49 da decisão 1/CP.21.¹⁰⁷

Saliente-se que, apenas nesse ponto do Acordo, a problemática referente aos “refugiados climáticos” foi tratada.

O acordo tratou acerca do mecanismo de Varsóvia em seu artigo 8º, e em seu parágrafo 4º previu expressamente algumas áreas em que as Partes da Conferência do Clima devem buscar aumentar o entendimento, a cooperação e o suporte por meio do mecanismo de Varsóvia, são elas: sistemas de alerta precoce; preparação para emergências, efeitos adversos de incidência lenta, eventos que podem envolver perdas e danos irreversíveis e permanentes, avaliação de riscos e gestão; perdas não econômicas; aumento da resiliência das comunidades, seus meios de subsistência e seus ecossistemas.¹⁰⁸

O ponto que chama mais atenção, contudo, não foi a ausência de uma solução para o problema dos “refugiados climáticos”, mas a previsão de que o disposto no Acordo de Paris sobre o mecanismo de perdas e danos, em seu artigo 8º, não poderia ser usado como base para exigir das Partes – leia-se dos países desenvolvidos –, legalmente, indenização ou compensação, conforme

<<http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf>>. Acesso em: 01 Fev. 2016

107 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its twenty-first Session: held in Paris from 30 November to 13 December 2015* FCCC/CP/2015/10/Add.1. Jan. 2016. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf>>. Acesso em: 01 Fev. 2016. p. 08.

108 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its twenty-first Session: held in Paris from 30 November to 13 December 2015* FCCC/CP/2015/10/Add.1. Jan. 2016. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf>>. Acesso em: 01 Fev. 2016. p. 28.

disposto no item 51 da decisão 1/CP.21.¹⁰⁹

Nos termos do artigo 21, parágrafo 1º, do Acordo de Paris, o Acordo deverá entrar em vigor no trigésimo dia após a data na qual pelo menos 55 (cinquenta e cinco) Partes da Convenção do Clima, contabilizando um total de no mínimo 55 % (cinquenta e cinco por cento) do total de emissões de gases de efeito estufa, tenham depositado seus instrumentos de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão junto do depositário.¹¹⁰

Observou-se, no início do evento, uma preocupação da comunidade internacional com os países mais vulneráveis às mudanças climáticas com o fito de aumentar a resiliência desses países, mas sem tratar do problema dos “refugiados climáticos”. Esta acabou, também, sendo a postura adotada pelas Partes da Convenção no que concerne ao Acordo de Paris, que trouxe medidas para aumentar a resiliência dos países, mas não estabeleceu nada de concreto no sentido de proteger e assegurar direitos aos “refugiados climáticos”.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No plano internacional, de acordo com o estatuto dos refugiados, os “refugiados climáticos” não gozam de proteção. Portanto, os números demonstram que, mais do que tratar do problema das migrações forçadas, é preciso evitá-las.

Verificou-se que o direito dos refugiados e o direito humanitário têm falhado em enfrentar essa temática, assim como no plano do Direito Internacional do Meio Ambiente, a questão dos “refugiados” ambientais e climáticos tem sido enfrentada, apenas, dentro do regime internacional do clima, por meio das Conferências das Partes da Convenção Quadro sobre mudanças do clima.

Até o momento, no âmbito das Conferências das

Partes apenas se reconheceu a necessidade de que sejam adotadas medidas no sentido de coordenação e cooperação no que tange aos deslocamentos induzidos por alterações climáticas e sua realocação planejada, mas nenhuma medida efetiva foi de fato tomada para a tutela dos “refugiados climáticos”.

Analisando-se os vários rascunhos que deram origem ao texto-base negociado em Dezembro de 2015 em Paris, constatou-se que uma das principais e mais importantes propostas de tratamento da temática seria a criação de uma coordenação facilitadora para os deslocamentos por mudanças climáticas no âmbito de um mecanismo permanente de perdas e danos, baseado no acordo de Paris.

O estudo dos discursos dos líderes dos pequenos países insulares, no primeiro dia de evento, demonstrou que a preocupação com os “refugiados climáticos” não foi naquele momento manifestada expressamente, tendo estes preferido se concentrar na cobrança de medidas para o aumento da resiliência contra os efeitos das mudanças climáticas em seus países.

Esses líderes, contudo, defenderam a criação de um mecanismo permanente de perdas e danos, justamente uma das opções que contemplava a criação da mencionada coordenação.

Apesar de existirem críticas ao tratamento dessa matéria pelo regime internacional do clima, em especial no que tange às dificuldades de se determinar a correlação direta entre os desastres ambientais e os efeitos da mudança do clima, deve-se destacar a sua importância na tutela dos direitos dessa categoria de migrantes.

O Acordo de Paris é um marco dentro do Regime Internacional do Clima por se tratar de um documento juridicamente vinculante para países em desenvolvimento e desenvolvidos e por ter estabelecido o compromisso dos países de se manter no limite de até 2º C de aquecimento global, com vistas ao limite de apenas 1,5C. Contudo, este falhou ao não prever como obrigatórias as promessas de cada país de cortar emissões de carbono, o que pode acabar por enfraquecer a efetividade de tal instrumento internacional.

Antes do início da COP21, existiam expectativas concretas de que o evento poderia ter como resultado a adoção de medidas de proteção efetivas às vítimas dos efeitos das mudanças do clima. Entretanto, apesar do importante avanço que isto representaria na tutela dos

109 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its twenty-first Session: held in Paris from 30 November to 13 December 2015* FCCC/CP/2015/10/Add.1. Jan. 2016. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf>>. Acesso em: 01 Fev. 2016. p. 08.

110 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its twenty-first Session: held in Paris from 30 November to 13 December 2015* FCCC/CP/2015/10/Add.1. Jan. 2016. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf>>. Acesso em: 01 Fev. 2016. p. 34.

direitos dos “refugiados climáticos”, o Acordo de Paris estabeleceu medidas para aumentar a resiliência dos países mais vulneráveis, mas não avançou no que tange à proteção dos “refugiados climáticos”.

O documento que restou aprovado ao final da COP21 manteve o mecanismo de Varsóvia sem grandes avanços e com a infeliz exclusão do texto final da proposta da criação de uma coordenação facilitadora para os deslocamentos por mudanças climáticas no âmbito de um mecanismo de perdas e danos.

Logo, conclui-se que, apesar de avanços na seara das ações para o aumento da resiliência dos países mais vulneráveis, mais uma vez, a adoção de uma solução para a problemática dos “refugiados climáticos” restou adiada.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACKERMAN, Taylor. *Climate change and forced migration: a gap in protection*. 2015. Disponível em: <<http://www.peacepalacelibrary.nl/2015/07/climate-change-and-foreced-migration-a-gap-in-protection/>>. Acesso em: 18 jan. 2016.
- ANGELO, Cláudio. Tudo Combinado e nada resolvido. *Observatório do Clima*, Paris, 10 dez. 2015. Disponível em: <<http://www.observatoriodoclima.eco.br/tudo-combinado-e-nada-resolvido/>> Acesso em: 18 jan. 2016.
- ANTHONY, Kenny D. *A Historic Opportunity* [discourse]. In: CONFERENCE OF THE PARTIES (COP 21) OF THE UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 21., Paris. *Meetings...* Paris: [S.n], Nov. 2015. Disponível em: <http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_leaders_event_saint_lucia.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2015.
- ARAIA, Eduardo. Refugiados ambientais: as primeiras vítimas do aquecimento global. *Planeta*, São Paulo, v. 37, n. 443, p. 36-41, ago. 2009.
- ASTONITAS, Mainé; FA'AMATUAINU, Jacqueline; INAZ, Ahmed. Climate refugees? Alternative and Broadened Protection Avenues for Refugees from Small Island Developing States (SIDS). *Refugee Review*. Reconceptualizing Refugees and Forced Migration in the 21st Century, v. 2, n. 1, p. 138-150, 2015.
- AUSTRÁLIA. Refugee Review Tribunal. *Refugee Appeal n. N99/30231*. Tribunal Member Michael Griffin. Sidney, 10 de janeiro de 2000. Disponível em: <<http://www.austlii.edu.au/au/cases/cth/RRTA/2000/17.html>>. Acesso em: 29 abr. 2016.
- AUSTRÁLIA. Refugee Review Tribunal. *Refugee Appeal n. 0907346*. Tribunal Member Jonathon Duignan. Sidney, 10 de dezembro de 2009. Disponível em: <<http://www.austlii.edu.au/au/cases/cth/RRTA/2009/1168.html>>. Acesso em: 29 abr. 2016.
- AUSTRÁLIA. Refugee Review Tribunal. *Refugee Appeal n. 1004726*. Tribunal Member Pauline Pope. Sidney, 30 de setembro de 2010. Disponível em: <<http://www.austlii.edu.au/au/cases/cth/RRTA/2010/845.html>>. Acesso em: 29 abr. 2016.
- BAINIMARAMA, J. V. Fiji's statement at the COP-21 United Nations Conference on Climate Change [discourse]. CONFERENCE OF THE PARTIES (COP 21) OF THE UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 21., Paris. *Meetings...* Paris: [S.n], Nov. 2015. Disponível em: <http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_leaders_event_fiji.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2015.
- OS PAÍSES que mais recebem refugiados sírios. *BBC Brasil*, 12 set. 2015. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/09/150910_vizinhos_refugiados_1k>. Acesso em: 01 dez. 2015.
- CHRISTIE, Perry G. Statement to the 21st Conference of Parties of the United Nations Framework Convention on Climate Change [discourse]. In: CONFERENCE OF THE PARTIES (COP 21) OF THE UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 21., Paris. *Meetings...* Paris: [S.n], Nov. 2015. Disponível em: <http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_leaders_event_bahamas.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2015.
- COLON, Leandro. Passaporte encontrado com terrorista de Paris é de refugiado sírio, diz Grécia. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 14 nov. 2015. Caderno mundo. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2015/11/1706555-passaporte-encontrado-com-terrorista-de-paris-e-de-refugiado-sirio-diz-grecia.shtml>>. Acesso em: 01 dez. 2015.

- COLON, Leandro; LEITE, Marcelo. Países assinam acordo inédito para conter aquecimento global. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 12 dez. 2015. Caderno mundo. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2015/12/1718310-franca-apresenta-proposta-para-cop21-selar-acordo.shtml>>. Acesso em: 01 dez. 2015.
- DUBOIS, Sandrine Malijean. A implantação do direito internacional. In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros (Org.). *Proteção Internacional do Meio Ambiente*. Brasília: UniCEUB, 2009. p. 88-121.
- FERNÁNDEZ, María José. Refugees, climate change and international law. *Forced Migration Review*, Oxford, n. 49, p. 42-43, May 2015.
- GURIB-FAKIM, Ameenah. Statement to the 21st Conference of the Parties of the United Nations Framework Convention on Climate Change. [discourse]. In: CONFERENCE OF THE PARTIES (COP 21) OF THE UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 21., Paris. *Meetings...* Paris: [S.n], Nov. 2015. Disponível em: <http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_leaders_event_mauritius.pdf>. Acesso em: 01 dez. 2015.
- GLOBAL ENVIRONMENT FACILITY. \$248 USD million pledged to GEF climate fund for most vulnerable countries. Paris, 30 Nov. 2015. Disponível em: <<https://www.thegef.org/gef/node/11532>>. Acesso em: 01 dez. 2015.
- GODINHO, Luiz Fernando. *Rio+20*: Alto Comissário pede ação conjunta para refugiados e deslocados em zonas urbanas. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/rio-20-alto-comissario-pede-acao-conjunta-para-refugiados-e-deslocados-em-zonas-urbanas/>>. Acesso em: 01 dez. 2015.
- HODGKINSON, David et al. The hour when the ship comes in: a convention for persons displaced by climate change. *Monash University Law Review*, v. 36, p. 69-118, 2010.
- INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTER. *Global estimates 2015*: People displaced by disasters. Disponível em: <<http://internal-displacement.org/publications/2015/global-estimates-2015-people-displaced-by-disasters>>. Acesso em: 30 out. 2015.
- THE CORE WRITING TEAM; PACHAURI, Rajendra; MEYER, Leo (Ed.). *Climate change 2014: synthesis report*. Geneva: IPCC, 2015. Disponível em: <http://ar5-syr.ipcc.ch/ipcc/ipcc/resources/pdf/IPCC_SynthesisReport.pdf>. Acesso em: 30 Out. 2015.
- THE CORE WRITING TEAM; PACHAURI, Rajendra; REISINGER, Andy. *Climate Change 2007: synthesis report*. Geneva: IPCC, 2008. Disponível em: <http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr_full_report.pdf>. Acesso em: 28 Nov. 2015.
- KÄLIN, Walter; SCHREPFER, Nina. Protecting people crossing borders in the context of climate change normative gaps and possible approaches. Feb. 2012. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/4f38a9422.html>>. Acesso em: 29 Oct. 2015.
- LAVALLÉE, S.; MALJEAN-DUBOIS, S. L'Accord de Paris: fin de la crise du multilatéralisme climatique ou évolution en clair-obscur?. *Revue Juridique de l'environnement*, n.1, p.19-36, mar. 2016.
- LIVING SPACE FOR ENVIRONMENTAL REFUGEES. *Refugiados Ambientais*. 2015. Disponível em: <<http://www.liser.eu/pt>>. Acesso em: 25 nov. 2015.
- LOPES, Adelirian Martins Lara; AB'SABER, Aziz Nacib; HOSSNE, William Saad. O conceito de refugiado ambiental: é uma questão bioética? *Revista Bioethikos*, v. 6, n. 4, p. 409-415, 2012.
- MÁS, Heyd Fernandes. *Ecomigrantes, refugiados ou deslocados ambientais*: populações vulneráveis e mudança climática. 2011. 132 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Direito Político e Econômico, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2011.
- MALJEAN-DUBOIS, S.; WEMAERE, M. *La diplomatie climatique de Rio 1992 a Paris 2015*. Paris: A. Pedone, 2015.
- MCADAM, Jane. Creating New Norms on Climate Change, natural disasters and displacement: international developments 2010-2013. *Refuge*, v. 29, n. 2, p. 11-26, 2014.
- MITCHELL, Keith. Statement of the Right Honourable Prime Minister Dr. Keith Mitchell [discourse]. CONFERENCE OF THE PARTIES (COP 21) OF THE UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 21., Paris. *Meetings...* Paris: [S.n], Nov. 2015. Disponível em: <http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_leaders_event_grenada.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2015.

- MONT'ALVERNE, Tarin Cristino Frota; PEREIRA, Ana Carolina Barbosa. Refugiados ambientais e tutela jurídica internacional: algumas considerações. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v.9, n. 3, p. 45-55, 2012.
- NEW ZEALAND. Refugee Status Appeals Authority New Zealand. *Refugee Appeal nº 72185*. Tribunal Member S Joe. Auckland. 10 de agosto de 2000. Disponível em: <<http://www.nzlii.org/nz/cases/NZR-SAA/2000/335.html>>. Acesso em: 29 abr. 2016.
- NEW ZEALAND. Refugee Status Appeals Authority New Zealand. *Refugee Appeal nº 72186*. Tribunal Member S Joe. Auckland. 10 de agosto de 2000. Disponível em: <<http://www.nzlii.org/nz/cases/NZR-SAA/2000/336.html>> Acesso em: 29 abr. 2016.
- ORGANIZATION OF AMERICAN STATES. *Additional protocol to the american convention on human rights in the area of economic, social and cultural rights "Protocol of San Salvador"*. [S.l]: OAS, 1988. Disponível: <<http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-52.html>>. Acesso em: 25 jan. 2016.
- PLATIAU, Ana Flávia Barros; CARVALHO, Fernanda Viana de; SILVA, Carlos Henrique Rubens Tomé. A dissonância do quadro institucional brasileiro na Rio+20: o caso do clima e do código florestal. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 9, n. 3, p. 159-170, 2012.
- RAMOS, Érika Pires. *Refugiados ambientais: em busca de reconhecimento pelo direito internacional*. 2011. 150 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2011.
- REMENGESAU JR., Tommy Esang. Statement of His Excellency Tommy Esang Remengesau Jr. [discourse]. CONFERENCE OF THE PARTIES (COP 21) OF THE UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 21., Paris. *Meetings...* Paris: [S.n], Nov. 2015. Disponível em: <http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_leaders_event_palau.pdf>. Acesso em: 01 dez. 2015.
- SILVA, César Augusto S. Brasil: possibilidades do Instituto Jurídico dos Refugiados Ambientais no contexto dos direitos humanos. *Revista Videre*, Dourados, v. 5, n. 10, p. 16-29, jul./dez. 2013.
- SILVEIRA, Patrícia Azevedo da. Refugiados ambientais e sua proteção jurídica no direito internacional. *Revista da Escola Superior de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, v. 15, n. 58, p. 247-260, abr./jun. 2012.
- SOPOAGA, Enele S. Keynote Statement. [discourse]. CONFERENCE OF THE PARTIES (COP 21) OF THE UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 21., Paris. *Meetings...* Paris: [S.n], Nov. 2015. Disponível em: <http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_leaders_event_tuvalu.pdf>. Acesso em: 01 dez. 2015.
- SOUZA, João Carlos de. Um ensaio sobre a problemática dos deslocados ambientais: a perspectiva legal, social e econômica. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 7, n. 13/14, p. 57-73, jan./dez. de 2010.
- SOUZA, Leonardo da Rocha de; LEISTER, Margareth Anne. A influência da soft law na formação do direito ambiental. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v.12, n. 2, p. 767-784, 2015.
- TONG, Beretenti Anote. Statement to the 21st Conference of Parties of the United Nations Framework Convention on Climate Change. [discourse]. CONFERENCE OF THE PARTIES (COP 21) OF THE UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 21., Paris. *Meetings...* Paris: [S.n], Nov. 2015. Disponível em: <http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_leaders_event_kiribati.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2015.
- UNITED NATIONS. *The Universal Declaration of Human Rights*. Paris: UN, 1948. Disponível: <<http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>>. Acesso em: 25 jan. 2016.
- UNITED NATIONS. *UN Secretary-General's initiative aims to strengthen climate resilience of the world's most vulnerable countries and people*. 2015. Disponível em: <<http://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2015/11/un-secretary-generals-initiative-aims-to-strengthen-climate-resilience-of-the-worlds-most-vulnerable-countries-and-people/>>. Acesso em: 01 dez. 2015.
- UNITED NATIONS. *United Nations Framework Convention on Climate Change*. 1992. Disponível em: <<https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>>. Acesso em: 01 dez. 2015.
- UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Confe-*

rence of the Parties on its fifteenth Session, Held in Copenhagen from 07 December to 19 December 2009: part one: proceedings. Mar. 2010. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/11.pdf>>. Acesso em: 28 Nov. 2015.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its sixteenth Session, Held in Cancun from 29 November to 10 December 2010: part two: action taken by the Conference of the Parties at its sixteenth session.* Mar. 2011. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>>. Acesso em: 28 Nov. 2015.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its Eighteenth Session, Held in Doha from 26 November to 8 December 2012: addendum: part two: action taken by the Conference of the Parties at its eighteenth session.* Feb. 2013. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2012/cop18/eng/08a01.pdf>>. Acesso em: 28 Nov. 2015.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Warsaw international mechanism for loss and damage associated with climate change impacts.* Nov. 2013. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/l15.pdf>>. Acesso em: 28 Nov. 2015.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its Nineteenth Session: Addendum Part two: Action taken by the Conference of the Parties at its nineteenth session.* Jan. 2014. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/10a01.pdf>>. Acesso em: 28 Nov. 2015.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Warsaw International Mechanism for Loss and Damage associated with Climate Change Impacts.* Dec. 2014. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/10a01.pdf>>. Acesso em: 28 Nov. 2015.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action, Second Session, part eight, Held in Geneva from 08 february to 13 fe-*

bruary 2015. Feb. 2015. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2015/adp2/eng/01.pdf>>. Acesso em: 30 Nov. 2015.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action, Second Session, part nine, Held in Bonn from 01 june to 11 june 2015 ADP 2-9 – Working Document.* Jun. 2015. Disponível em: <http://unfccc.int/files/bodies/awg/application/pdf/adp_2_9_wd_11062015@1645.pdf>. Acesso em: 30 Nov. 2015.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action: Second Session, part ten, Held in Bonn from 31 august t o 4 september 2015. ADP 2-10 – Working Document.* Disponível em: <http://unfccc.int/files/bodies/awg/application/pdf/adp2-10_8sep2015t1500_cwd.pdf>. Acesso em: 30 Nov. 2015.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action: Second Session, part eleven, Held in Bonn from 19 october to 23 october. ADP 2-11 – Draft agreement and draft decision on workstreams 1 and 2.* Oct. 2015. Disponível em: <<http://unfccc.int/files/bodies/application/pdf/ws1and2@2330.pdf>>. Acesso em: 30 Nov. 2015.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of the Parties on its twenty-first Session: held in Paris from 30 November to 13 December 2015 FCCC/CP/2015/10/Add.1.* Jan. 2016. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf>> Acesso em 01 Fev. 2016.

VARELLA, Marcelo Dias. A crescente complexidade do sistema jurídico internacional: alguns problemas de coerência sistêmica. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 42, n. 167, p. 135 – 170, jul./set. 2005.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados.* 1951. <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugueses/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1>. Acesso em: 17 jun. 2016

Para publicar na Revista de Direito Internacional, acesse o endereço eletrônico
www.rdi.uniceub.br ou www.brazilianjournal.org.
Observe as normas de publicação, para facilitar e agilizar o trabalho de edição.