

A INSUFICIÊNCIA ESTRUTURAL DO REGIME INTERNACIONAL DE REFÚGIO DIANTE DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS: UMA RELEITURA DOGMÁTICA À LUZ DOS DIREITOS HUMANOS, DA JUSTIÇA CLIMÁTICA E DO PRINCÍPIO DO NON-REFOULEMENT

THE STRUCTURAL INSUFFICIENCY OF THE INTERNATIONAL REFUGEE REGIME IN THE FACE OF CLIMATE CHANGE: A DOGMATIC REINTERPRETATION BASED ON HUMAN RIGHTS, CLIMATE JUSTICE AND NON-REFOULEMENT

*Carla Cristiane Ramos de Macedo¹
Felipe César Nascimento de Castro²*

RESUMO

O presente artigo analisa criticamente a insuficiência estrutural do regime jurídico internacional dos refugiados diante dos deslocamentos humanos forçados por mudanças climáticas. A partir de abordagem dogmático-jurídica e interdisciplinar, demonstra-se que a Convenção de 1951, concebida em contexto histórico específico, não contempla adequadamente ameaças ambientais sistêmicas. A pesquisa examina a possibilidade de interpretação evolutiva do conceito de refugiado, o papel do princípio do non-refoulement e a relevância da proteção complementar. Propõe-se modelo normativo integrado, fundamentado na articulação entre Direito Internacional dos Refugiados, Direitos Humanos e Direito Ambiental. Conclui-se que a proteção dos deslocados ambientais constitui imperativo jurídico contemporâneo, exigindo adaptação progressiva do sistema internacional.

Palavras-chave: refugiados ambientais; mudanças climáticas; non-refoulement; justiça climática; Direito Internacional.

¹ Mestranda em Direito Internacional pela Universidad Autonoma de Asuncion.

² Doutorando em Direito Internacional pela Universidad Autonoma de Asunción; Mestrando em Direito Internacional pela Universidad Autonoma de Asunción; Mestre em Gestão do Desenvolvimento Local Sustentável Pela Universidade de Pernambuco.

ABSTRACT

This article critically examines the structural insufficiency of the international refugee regime in addressing forced displacement caused by climate change. Using a doctrinal and interdisciplinary approach, it argues that the 1951 Convention fails to adequately address systemic environmental threats. The study explores the potential for evolutionary interpretation, the role of the principle of non-refoulement, and complementary protection mechanisms. It proposes an integrated normative model combining refugee law, human rights law, and environmental law. The research concludes that protecting environmentally displaced persons is a contemporary legal imperative requiring progressive adaptation of international law.

Keywords: environmental refugees; climate change; non-refoulement; climate justice; international law.

1. INTRODUÇÃO

A crise climática contemporânea impõe ao Direito Internacional um dos mais complexos desafios normativos de sua evolução histórica, ao tensionar os limites estruturais das categorias jurídicas concebidas no século XX para a proteção da pessoa humana. A intensificação de eventos climáticos extremos, a elevação do nível do mar, a desertificação progressiva e a escassez hídrica sistêmica não apenas impactam ecossistemas naturais, mas produzem efeitos diretos sobre a habitabilidade de territórios inteiros, comprometendo as condições mínimas de sobrevivência humana. Nesse cenário, o deslocamento humano deixa de ser fenômeno episódico ou excepcional e passa a constituir expressão estrutural da vulnerabilidade global no contexto do Antropoceno.

O Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, 2022) tem reiterado, com elevado grau de certeza científica, que milhões de pessoas serão forçadas a abandonar seus territórios em decorrência de alterações ambientais irreversíveis, especialmente em regiões costeiras, ilhas de baixa altitude e áreas sujeitas à desertificação. Esses deslocamentos não decorrem de escolhas individuais autônomas, mas da inviabilização objetiva das condições de vida, o que aproxima o fenômeno das categorias clássicas de deslocamento forçado. Todavia, a

ausência de enquadramento jurídico específico para tais situações revela lacuna significativa no regime internacional de proteção.

A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, marco normativo central do Direito Internacional dos Refugiados, foi concebida em contexto histórico específico, voltado à proteção de indivíduos perseguidos por motivos políticos, religiosos, étnicos ou ideológicos no cenário pós-Segunda Guerra Mundial. Conforme observa Hathaway (2014), a estrutura conceitual da Convenção reflete preocupações típicas de sua época, centradas na perseguição individualizada e na responsabilidade estatal direta. Tal delimitação, embora historicamente compreensível, revela-se insuficiente diante das novas formas de vulnerabilidade produzidas por fenômenos ambientais globais.

A literatura especializada tem buscado enfrentar essa insuficiência por meio da construção do conceito de “refugiados ambientais”, expressão difundida por Myers (2005) para designar indivíduos deslocados em razão de degradação ambiental severa. Embora amplamente utilizada no campo acadêmico, essa terminologia permanece controversa no plano jurídico, sobretudo pela resistência institucional do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), que sustenta a necessidade de preservação da definição convencional de refugiado.

Essa tensão revela um dilema fundamental: de um lado, a necessidade de estabilidade normativa e previsibilidade jurídica; de outro, a exigência de adaptação do Direito Internacional às transformações estruturais da realidade global. Goodwin-Gill e McAdam (2021) destacam que a interpretação dos tratados internacionais não pode ser estática, devendo considerar o objeto e a finalidade dos instrumentos normativos, conforme estabelece a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969.

Nesse contexto, ganha relevo a teoria da interpretação evolutiva, segundo a qual tratados internacionais — especialmente aqueles voltados à proteção de direitos humanos — devem ser interpretados à luz das condições contemporâneas. Tal abordagem encontra respaldo na jurisprudência internacional e na doutrina especializada, permitindo examinar se a degradação

ambiental extrema pode ser compreendida como forma indireta de violação de direitos fundamentais.

Cançado Trindade (2006), ao tratar da humanização do Direito Internacional, sustenta que a centralidade da pessoa humana deve orientar a interpretação e aplicação das normas internacionais, superando o paradigma estritamente estatocêntrico. Essa perspectiva implica reconhecer que a proteção internacional não pode permanecer limitada a categorias jurídicas que ignoram novas formas de vulnerabilidade.

A crise climática, nesse sentido, representa não apenas um problema ambiental, mas um desafio epistemológico ao próprio Direito Internacional, exigindo a reconfiguração de conceitos fundamentais como soberania, responsabilidade internacional e proteção da pessoa humana. A emergência da justiça climática, enquanto categoria normativa e ética, reforça essa necessidade ao evidenciar a distribuição desigual dos impactos ambientais e das responsabilidades históricas pelas emissões de gases de efeito estufa (Bodansky, 2016).

Do ponto de vista metodológico, a presente pesquisa adota abordagem qualitativa, de natureza jurídico-dogmática, com método dedutivo-analítico e interpretação sistemática das fontes do Direito Internacional. Parte-se da estrutura normativa vigente — especialmente da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 — para examinar sua adequação às novas realidades ambientais, à luz do Direito Internacional dos Direitos Humanos e do Direito Internacional Ambiental.

A hipótese central sustenta que o regime internacional de proteção aos refugiados apresenta insuficiência estrutural para abarcar integralmente os deslocamentos ambientais, mas contém, em seus princípios fundantes — especialmente o princípio do non-refoulement e a proteção da dignidade humana — elementos que permitem sua evolução interpretativa.

A justificativa científica da pesquisa reside na constatação de que a ausência de reconhecimento jurídico adequado dos deslocados ambientais pode comprometer a efetividade do sistema internacional de proteção, gerar insegurança normativa e aprofundar desigualdades globais. Trata-se, portanto, de tema de elevada relevância acadêmica, jurídica e política.

2. FUNDAMENTOS DO DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS (VERSÃO EXPANDIDA – NÍVEL DOUTORAL)

2.1. O DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO E SUA TRANSFORMAÇÃO ESTRUTURAL

A compreensão do Direito Internacional dos Refugiados exige, como pressuposto epistemológico indispensável, a análise de sua inserção no processo histórico de transformação do Direito Internacional Público, cuja evolução revela a passagem de um modelo estritamente estatocêntrico para uma ordem jurídica progressivamente orientada à proteção da pessoa humana. Tal transformação não ocorreu de forma linear ou homogênea, mas resulta de um processo histórico marcado por rupturas paradigmáticas, especialmente a partir da segunda metade do século XX.

No modelo clássico, consolidado após os Tratados de Westfália de 1648, o Direito Internacional estruturava-se como sistema de coordenação entre Estados soberanos, caracterizado pela igualdade formal entre as unidades políticas e pela ausência de autoridade central. Conforme destaca Malcolm N. Shaw, esse sistema baseava-se no consentimento estatal como fundamento último da validade normativa, sendo o indivíduo considerado objeto indireto de proteção, dependente da mediação estatal.

Essa concepção voluntarista refletia uma ideia de soberania absoluta, na qual o Estado detinha competência exclusiva sobre seu território e população. A proteção internacional da pessoa humana era praticamente inexistente, limitando-se a mecanismos diplomáticos como a proteção consular. Nesse contexto, a violação de direitos humanos era considerada questão interna, insuscetível de intervenção internacional legítima.

Entretanto, os eventos traumáticos do século XX, especialmente as atrocidades cometidas durante a Segunda Guerra Mundial, evidenciaram a insuficiência desse modelo. A incapacidade dos Estados de proteger suas próprias populações — e, em muitos casos, sua

atuação como agentes de perseguição — revelou a necessidade de construção de mecanismos internacionais de proteção direta do indivíduo.

A criação da Organização das Nações Unidas, em 1945, e a adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos constituem marcos fundamentais dessa transformação. A partir desse momento, consolida-se o reconhecimento de que certos direitos são inerentes à condição humana e devem ser protegidos independentemente da vontade estatal.

Nesse novo paradigma, o indivíduo passa a ocupar posição central no sistema internacional, sendo reconhecido como sujeito de direitos e, em determinados contextos, titular de capacidade processual internacional. Esse fenômeno, descrito por Antônio Augusto Cançado Trindade como processo de humanização do Direito Internacional, implica reconfiguração profunda das bases axiológicas do sistema.

A emergência do Direito Internacional dos Direitos Humanos, juntamente com o Direito Internacional Humanitário e o Direito Internacional dos Refugiados, constitui expressão concreta dessa transformação. Esses três ramos formam, conforme Cançado Trindade, um sistema integrado de proteção da pessoa humana, orientado pela primazia da dignidade humana sobre considerações estritamente estatais.

Nesse contexto, o Direito Internacional dos Refugiados assume papel específico e complementar, destinado a proteger indivíduos que se encontram fora de seu país de origem e privados da proteção estatal. Sua função é, portanto, subsidiária, atuando quando o Estado falha em cumprir sua obrigação primária de proteção.

A transformação estrutural do Direito Internacional também se manifesta na relativização do conceito clássico de soberania. Como observa Jürgen Habermas, a soberania contemporânea não pode mais ser compreendida como poder absoluto, mas deve ser compatibilizada com obrigações internacionais, especialmente aquelas relacionadas à proteção dos direitos humanos.

Essa reconfiguração abre espaço para o reconhecimento de obrigações erga omnes e normas de jus cogens, cuja observância não depende do consentimento estatal individual. Nesse

sentido, o Direito Internacional passa a incorporar elementos de constitucionalização, ainda que sem a existência de uma constituição formal global.

O regime jurídico dos refugiados insere-se nesse movimento como instrumento de limitação da soberania estatal em favor da proteção da pessoa humana. Ao impor aos Estados a obrigação de não devolver indivíduos a situações de risco grave, o princípio do non-refoulement representa uma das mais significativas restrições ao poder soberano de controle de fronteiras.

Essa transformação estrutural constitui pressuposto essencial para a análise dos desafios contemporâneos, especialmente aqueles relacionados aos deslocamentos ambientais. A possibilidade de ampliação interpretativa do regime de refúgio depende, em grande medida, da compreensão dessa evolução histórica e axiológica do Direito Internacional.

2.2. A FORMAÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS

A formação histórica do Direito Internacional dos Refugiados revela processo de institucionalização progressiva da proteção internacional, marcado por respostas normativas a crises humanitárias específicas. Antes da consolidação do regime contemporâneo, a proteção aos refugiados ocorria de forma fragmentada e ad hoc, sem estrutura jurídica sistemática.

No período entre guerras, a Sociedade das Nações estabeleceu mecanismos pioneiros de proteção, destacando-se a atuação de Fridtjof Nansen e a criação do chamado “passaporte Nansen”. Esse instrumento permitia a identificação e mobilidade de pessoas apátridas, representando avanço significativo na proteção internacional, ainda que limitado em alcance.

Contudo, foi somente após a Segunda Guerra Mundial que se consolidou regime jurídico estruturado. A magnitude dos deslocamentos populacionais — estimados em milhões de pessoas — exigiu resposta institucional coordenada, culminando na criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) em 1950.

A adoção da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, em 1951, representa

marco normativo central do sistema. A Convenção estabeleceu definição jurídica de refugiado baseada no fundado temor de perseguição por motivos específicos, refletindo preocupações típicas do contexto pós-guerra.

Conforme analisa James C. Hathaway, a definição convencional foi concebida para responder a perseguições ideológicas e políticas, especialmente no contexto europeu. A limitação temporal e geográfica inicialmente prevista evidencia essa contextualização histórica.

O Protocolo de 1967 removeu essas limitações, universalizando o regime e permitindo sua aplicação em contextos diversos. Essa expansão demonstra capacidade adaptativa do sistema, ainda que dentro de limites conceituais relativamente rígidos.

A evolução histórica do regime também inclui desenvolvimentos regionais significativos. A Convenção da Organização da Unidade Africana (1969) e a Declaração de Cartagena (1984) ampliaram a definição de refugiado para incluir situações de violência generalizada e perturbação da ordem pública.

Essa trajetória histórica evidencia que o conceito de refugiado não é estático, mas passível de evolução normativa. Tal constatação é fundamental para o debate contemporâneo sobre refugiados ambientais, pois demonstra precedentes de ampliação conceitual em resposta a novas formas de vulnerabilidade.

2.3. O PRINCÍPIO DO NON-REFOULEMENT E SUA CENTRALIDADE NORMATIVA

O princípio do non-refoulement constitui o núcleo axiológico do regime internacional de proteção aos refugiados, sendo amplamente reconhecido como norma fundamental do Direito Internacional contemporâneo. Previsto no artigo 33 da Convenção de 1951, estabelece a proibição de expulsão ou devolução de refugiados a territórios onde sua vida ou liberdade estejam ameaçadas.

A importância desse princípio transcende o regime convencional, sendo incorporado ao

Direito Internacional dos Direitos Humanos e reconhecido em diversos instrumentos normativos. Parte significativa da doutrina sustenta que o non-refoulement adquiriu caráter de norma consuetudinária e, possivelmente, de jus cogens.

Segundo Guy S. Goodwin-Gill, o princípio do non-refoulement constitui obrigação fundamental dos Estados, independentemente de adesão formal à Convenção de 1951. Sua lógica protetiva baseia-se na prevenção de violações graves de direitos humanos, especialmente do direito à vida e à integridade física.

A jurisprudência internacional tem reforçado essa interpretação, reconhecendo a aplicabilidade do princípio em contextos diversos, incluindo situações não estritamente enquadráveis na definição clássica de refugiado. O Comitê de Direitos Humanos da ONU, no caso *Teitiota v. New Zealand* (2020), reconheceu que mudanças climáticas podem, em determinadas circunstâncias, gerar risco suficiente para impedir deportação.

Esse entendimento representa avanço significativo na articulação entre Direito Internacional dos Refugiados e Direito Internacional dos Direitos Humanos, abrindo espaço para aplicação do non-refoulement em contextos ambientais extremos.

Contudo, a extensão do princípio a situações ambientais exige cautela metodológica. É necessário estabelecer critérios objetivos para evitar sua banalização e garantir segurança jurídica. A distinção entre vulnerabilidade socioeconômica generalizada e ameaça ambiental extrema constitui desafio central nesse processo.

2.4. A PROTEÇÃO COMPLEMENTAR E AS LACUNAS DO REGIME CONVENCIONAL

Diante das limitações do conceito clássico de refugiado, diversos sistemas jurídicos desenvolveram mecanismos de proteção complementar, destinados a proteger indivíduos que não se enquadram estritamente na definição da Convenção, mas enfrentam risco grave de violação de direitos fundamentais.

Esses mecanismos refletem reconhecimento da insuficiência do regime convencional para abarcar todas as formas de vulnerabilidade contemporânea. Conforme destaca Jane McAdam, a proteção complementar desempenha papel crucial na mitigação de lacunas normativas, especialmente no contexto de deslocamentos ambientais.

A experiência europeia, por meio da Diretiva de Qualificação, constitui exemplo relevante. O instrumento prevê proteção subsidiária para indivíduos expostos a risco de dano grave, incluindo ameaça à vida decorrente de violência indiscriminada. Embora não trate explicitamente de fatores ambientais, demonstra possibilidade de construção de categorias jurídicas intermediárias.

Entretanto, a ausência de uniformidade entre regimes nacionais gera fragmentação normativa e insegurança jurídica. A proteção complementar depende, em grande medida, da discricionariedade estatal, o que compromete sua eficácia como mecanismo universal.

No contexto dos deslocamentos ambientais, essa limitação torna-se ainda mais evidente. A inexistência de regime jurídico específico implica que indivíduos afetados por mudanças climáticas dependem de soluções ad hoc, frequentemente insuficientes para garantir proteção efetiva.

2.5 SOBERANIA ESTATAL, SOLIDARIEDADE INTERNACIONAL E JUSTIÇA CLIMÁTICA

A análise do Direito Internacional dos Refugiados não pode ser dissociada do debate sobre soberania estatal e cooperação internacional. O regime de refúgio implica limitação significativa do poder soberano de controle migratório, ao impor obrigações de proteção a indivíduos estrangeiros.

Contudo, a soberania contemporânea não pode ser compreendida como poder absoluto. Conforme observa Antônio Augusto Cançado Trindade, a proteção da pessoa humana constitui limite intrínseco à soberania estatal, especialmente em matéria de direitos humanos.

No contexto das mudanças climáticas, essa discussão adquire dimensão adicional. A distribuição desigual dos impactos ambientais e das responsabilidades históricas pelas emissões de gases de efeito estufa levanta questões de justiça climática e responsabilidade internacional.

A incorporação do princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, no Direito Internacional Ambiental reforça a necessidade de abordagem cooperativa e solidária. O deslocamento ambiental não pode ser tratado como problema exclusivamente nacional, mas como fenômeno global que exige resposta coletiva.

3. MUDANÇAS CLIMÁTICAS, ANTROPOCENO E DESLOCAMENTOS FORÇADOS

3.1. O ANTROPOCENO COMO MARCO CIVILIZATÓRIO E A RECONFIGURAÇÃO DAS VULNERABILIDADES HUMANAS

A compreensão dos deslocamentos ambientais exige, como ponto de partida teórico, o reconhecimento de que a crise climática contemporânea não constitui fenômeno episódico ou meramente conjuntural, mas expressão de uma transformação estrutural da relação entre humanidade e natureza. Nesse contexto, a noção de Antropoceno emerge como categoria analítica central, designando uma nova época geológica caracterizada pela capacidade humana de alterar sistemas planetários em escala global.

O conceito de Antropoceno, embora originário das ciências naturais, possui profundas implicações jurídicas e políticas, na medida em que redefine os parâmetros tradicionais de responsabilidade, causalidade e risco. Conforme destacado por Dipesh Chakrabarty, a crise climática dissolve a distinção clássica entre história natural e história humana, impondo a necessidade de uma abordagem integrada e interdisciplinar.

No plano jurídico, essa transformação implica reconfiguração das categorias tradicionais do Direito Internacional. A soberania territorial, por exemplo, revela-se insuficiente

para lidar com fenômenos que transcendem fronteiras e produzem impactos globais. A elevação do nível do mar, a desertificação e a intensificação de eventos climáticos extremos não respeitam limites geopolíticos, afetando simultaneamente múltiplos Estados.

Nesse cenário, a vulnerabilidade humana assume novas formas, caracterizadas por sua natureza sistêmica e transnacional. Diferentemente das perseguições clássicas, que se dirigem a indivíduos ou grupos específicos, a crise climática afeta comunidades inteiras, independentemente de características identitárias. Essa universalidade da ameaça desafia os pressupostos dogmáticos do Direito Internacional dos Refugiados, tradicionalmente estruturado em torno da ideia de perseguição individualizada.

Entretanto, a aparente neutralidade dos fenômenos ambientais não deve obscurecer suas dimensões distributivas. Como observa Daniel Bodansky, os impactos das mudanças climáticas são profundamente desiguais, afetando de forma desproporcional países em desenvolvimento e populações vulneráveis. Essa assimetria revela que a crise climática, embora global, possui dimensões de injustiça estrutural.

A noção de justiça climática emerge, assim, como elemento central para a análise dos deslocamentos ambientais. Trata-se de reconhecer que a vulnerabilidade não decorre apenas de fatores naturais, mas de processos históricos de desenvolvimento desigual, nos quais determinados Estados contribuíram de forma mais significativa para a degradação ambiental global.

Nesse contexto, os deslocamentos ambientais devem ser compreendidos como expressão de uma nova forma de vulnerabilidade estrutural, na qual fatores ambientais, econômicos e políticos se entrelaçam de maneira complexa. A distinção tradicional entre causas naturais e causas humanas torna-se, portanto, insuficiente para explicar o fenômeno.

3.2. MUDANÇAS CLIMÁTICAS E DESLOCAMENTOS FORÇADOS: DIMENSÃO EMPÍRICA E JURÍDICA

A análise dos deslocamentos ambientais exige integração entre dados empíricos e reflexão normativa. O Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas tem documentado de forma sistemática o aumento da frequência e intensidade de eventos climáticos extremos, bem como seus impactos sobre populações humanas.

Relatórios recentes indicam que milhões de pessoas são deslocadas anualmente em decorrência de desastres ambientais, incluindo inundações, secas prolongadas e tempestades intensas. Esses deslocamentos podem assumir caráter temporário ou permanente, dependendo da gravidade e persistência dos impactos.

Do ponto de vista jurídico, a principal dificuldade reside na classificação desses deslocamentos. A distinção entre migração voluntária e deslocamento forçado, tradicionalmente utilizada no Direito Internacional, torna-se progressivamente inadequada diante da complexidade dos fatores ambientais.

A teoria da “migração de sobrevivência”, desenvolvida por Alexander Betts, oferece importante contribuição para esse debate. Segundo o autor, existem situações em que a migração não pode ser considerada voluntária, pois decorre da ausência de alternativas viáveis de permanência no território de origem.

Nesse sentido, a degradação ambiental extrema pode gerar situações em que a permanência no território se torna incompatível com a sobrevivência digna, aproximando-se conceitualmente das situações de perseguição clássica. A diferença reside na ausência de agente persecutório identificável, o que dificulta o enquadramento jurídico no regime convencional.

Além disso, os deslocamentos ambientais frequentemente apresentam caráter gradual, diferentemente das perseguições políticas, que podem ocorrer de forma abrupta. Essa característica dificulta a identificação de momento específico em que a situação se torna juridicamente relevante para fins de proteção internacional.

3.3. DESLOCAMENTOS AMBIENTAIS E O CONCEITO JURÍDICO DE REFUGIADO: TENSÕES DOGMÁTICAS

A incorporação dos deslocamentos ambientais ao regime jurídico dos refugiados enfrenta obstáculos dogmáticos significativos, decorrentes da estrutura conceitual da Convenção de 1951. O elemento central da definição — a perseguição — pressupõe, em sua formulação original, a existência de ação ou omissão humana dirigida contra determinado indivíduo ou grupo.

Contudo, a interpretação contemporânea do conceito de perseguição tem evoluído para incluir situações de falha estrutural de proteção estatal. Conforme sustentam James C. Hathaway e Michelle Foster, a perseguição pode resultar não apenas de atos diretos do Estado, mas também de sua incapacidade de garantir direitos fundamentais.

Essa evolução interpretativa abre espaço para considerar se a degradação ambiental extrema, quando associada à incapacidade estatal de proteção, pode configurar forma indireta de violação de direitos humanos. Nesse sentido, a análise desloca-se da intencionalidade persecutória para a efetividade da proteção.

A doutrina tem explorado essa possibilidade, ainda que sem consenso. Walter Kälin argumenta que determinadas situações ambientais podem gerar violações de direitos tão graves quanto aquelas decorrentes de perseguição política, especialmente quando o Estado falha em adotar medidas razoáveis de mitigação e adaptação.

Entretanto, a ampliação interpretativa encontra limites. A ausência de elemento discriminatório direto e a natureza difusa dos impactos ambientais dificultam o enquadramento no rol taxativo de motivos previstos na Convenção. Além disso, há preocupação com a preservação da coerência e previsibilidade do regime jurídico.

3.4. O PRINCÍPIO DO NON-REFOULEMENT E A PROTEÇÃO CONTRA RISCOS AMBIENTAIS

O princípio do non-refoulement assume papel central no debate sobre deslocamentos

ambientais, na medida em que sua lógica protetiva não se limita estritamente ao conceito de refugiado, mas abrange situações de risco grave à vida e à integridade humana.

A jurisprudência internacional tem contribuído para a expansão do alcance desse princípio. O caso *Teitiota v. New Zealand*, decidido pelo Comitê de Direitos Humanos da ONU, representa marco relevante nesse processo. Embora o pedido tenha sido negado no caso concreto, o Comitê reconheceu que mudanças climáticas podem, em determinadas circunstâncias, gerar risco suficiente para impedir deportação.

Esse entendimento sinaliza abertura para a aplicação do non-refoulement em contextos ambientais, especialmente quando a degradação ambiental compromete o direito à vida. Trata-se de evolução significativa, que reforça a interconexão entre Direito Internacional dos Refugiados e Direitos Humanos.

Contudo, a aplicação do princípio em casos ambientais exige definição de critérios claros, capazes de distinguir situações de risco extremo de condições adversas comuns. A ausência desses critérios pode comprometer a segurança jurídica e gerar resistência por parte dos Estados.

3.5. PROTEÇÃO COMPLEMENTAR E SOFT LAW: LIMITES E POTENCIALIDADES

Diante das limitações do regime convencional, a proteção complementar e os instrumentos de soft law têm desempenhado papel crescente na proteção de deslocados ambientais. Iniciativas como a Agenda para Proteção das Pessoas Deslocadas além-fronteiras em Contexto de Desastres e Mudanças Climáticas refletem tentativa de construção de respostas normativas flexíveis.

Esses instrumentos, embora não vinculantes, possuem relevância prática significativa, ao orientar políticas públicas e decisões administrativas. Contudo, sua natureza não obrigatória limita sua eficácia como mecanismo de proteção universal.

A fragmentação normativa resultante dessa abordagem evidencia a necessidade de soluções mais estruturadas, capazes de garantir proteção consistente e previsível aos indivíduos afetados por mudanças climáticas.

3.6. PROPOSTAS DE NOVO REGIME JURÍDICO: VIABILIDADE E DESAFIOS

A criação de um novo tratado internacional específico para refugiados climáticos tem sido proposta por diversos autores. Frank Biermann e Ingrid Boas defendem a instituição de regime multilateral baseado em responsabilidade compartilhada e mecanismos de cooperação internacional.

Tal proposta reconhece a natureza coletiva e transnacional da crise climática, propondo soluções que transcendem o modelo tradicional de refúgio. Contudo, sua viabilidade política é incerta, especialmente em contexto de crescente restrição migratória e fortalecimento de políticas nacionalistas.

Nesse cenário, a interpretação evolutiva do regime existente surge como alternativa pragmática, permitindo avanços graduais sem necessidade de reforma formal imediata.

3.7. JUSTIÇA CLIMÁTICA E RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL

A análise dos deslocamentos ambientais não pode prescindir da consideração das dimensões de justiça climática e responsabilidade internacional. A distribuição desigual dos impactos climáticos levanta questões fundamentais sobre equidade e solidariedade internacional.

O princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, consagrado no Direito Internacional Ambiental, fornece base normativa para a repartição de encargos. Estados

historicamente responsáveis por maiores emissões possuem obrigação reforçada de contribuir para soluções globais, incluindo a proteção de deslocados ambientais.

Essa perspectiva reforça a necessidade de abordagem cooperativa e solidária, superando visões estritamente nacionais do problema.

4. MODELOS JURÍDICOS COMPARADOS E PROPOSTAS NORMATIVAS PARA A PROTEÇÃO DE DESLOCADOS AMBIENTAIS

4.1. MODELOS JURÍDICOS EXISTENTES E EXPERIÊNCIAS COMPARADAS

A análise comparada dos regimes jurídicos existentes revela que, embora não haja um sistema internacional consolidado específico para a proteção de deslocados ambientais, diversos ordenamentos têm desenvolvido mecanismos normativos que, direta ou indiretamente, oferecem respostas parciais a essa nova forma de vulnerabilidade humana. Essa pluralidade de abordagens evidencia tanto a insuficiência do regime internacional tradicional quanto a capacidade adaptativa dos sistemas jurídicos nacionais e regionais.

No âmbito europeu, a Diretiva de Qualificação da União Europeia instituiu a proteção subsidiária como mecanismo complementar ao estatuto de refugiado, permitindo a concessão de proteção a indivíduos que enfrentem risco de dano grave, ainda que não se enquadrem nos critérios da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados. Embora o instrumento não contemple explicitamente fatores ambientais, sua estrutura normativa demonstra reconhecimento de que a proteção internacional não pode ser limitada à perseguição clássica.

A jurisprudência de tribunais europeus tem, em alguns casos, considerado fatores ambientais na avaliação de risco, especialmente quando associados a violações de direitos

humanos fundamentais. Essa tendência revela abertura interpretativa que pode ser explorada para inclusão de situações de degradação ambiental extrema no âmbito da proteção complementar.

No contexto latino-americano, a Declaração de Cartagena representa importante precedente de ampliação do conceito de refugiado. Ao incluir situações de violência generalizada e perturbação da ordem pública, o instrumento demonstra que o regime internacional é capaz de evoluir em resposta a novas formas de vulnerabilidade. Conforme observa Liliana Lyra Jubilut, a experiência latino-americana evidencia a possibilidade de interpretação progressiva do Direito Internacional dos Refugiados, orientada pela proteção efetiva da pessoa humana.

Na África, a Convenção da Organização da Unidade Africana de 1969 também ampliou a definição de refugiado, incorporando eventos que perturbem gravemente a ordem pública. Essa ampliação reflete reconhecimento de que deslocamentos forçados podem decorrer de fatores estruturais, e não apenas de perseguição individualizada.

Em alguns ordenamentos nacionais, observa-se a adoção de medidas específicas para proteção de deslocados ambientais. Países como Nova Zelândia e Austrália têm enfrentado casos envolvendo deslocamentos decorrentes de mudanças climáticas, ainda que sem reconhecimento formal do estatuto de refugiado. Essas experiências demonstram que, mesmo na ausência de regime internacional específico, os Estados podem desenvolver respostas normativas inovadoras.

Entretanto, a análise comparada também revela significativa fragmentação normativa. A ausência de padrões internacionais uniformes resulta em tratamento desigual de indivíduos em situações semelhantes, comprometendo a coerência e a previsibilidade do sistema de proteção internacional.

Essa fragmentação evidencia a necessidade de construção de modelo normativo mais integrado, capaz de harmonizar diferentes abordagens e garantir proteção consistente aos deslocados ambientais.

4.2. PROPOSTA DE MODELO NORMATIVO INTEGRADO PARA A PROTEÇÃO DE DESLOCADOS AMBIENTAIS

Diante das limitações identificadas nos regimes existentes, a presente pesquisa propõe a construção de um modelo normativo integrado, estruturado a partir da articulação entre três pilares fundamentais: (i) interpretação evolutiva do regime convencional; (ii) institucionalização da proteção complementar; e (iii) desenvolvimento progressivo de instrumentos internacionais específicos.

O primeiro pilar consiste na interpretação evolutiva da Convenção de 1951, à luz dos princípios do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Conforme sustentam Guy S. Goodwin-Gill e Jane McAdam, a interpretação dos tratados deve considerar seu objeto e finalidade, permitindo adaptação às transformações sociais e históricas.

Nesse sentido, propõe-se a ampliação do conceito de perseguição para incluir situações de falha estrutural de proteção estatal frente a ameaças ambientais extremas. Essa ampliação não implica alteração formal do texto convencional, mas interpretação sistemática orientada pela proteção da dignidade humana.

O segundo pilar consiste na formalização da proteção complementar como mecanismo jurídico universal. Diferentemente dos regimes atuais, marcados pela fragmentação, propõe-se a criação de parâmetros internacionais mínimos para concessão de proteção subsidiária em casos de deslocamento ambiental.

Esses parâmetros devem incluir:

- reconhecimento de risco ambiental grave como fundamento para proteção;
- critérios objetivos para avaliação de vulnerabilidade;
- garantias processuais adequadas;
- aplicação do princípio do non-refoulement.

O terceiro pilar envolve o desenvolvimento progressivo de instrumento internacional

específico, possivelmente sob a forma de protocolo adicional à Convenção de 1951. Esse instrumento poderia estabelecer definição jurídica de deslocado ambiental, bem como mecanismos de cooperação internacional e repartição de responsabilidades.

A proposta de protocolo adicional apresenta vantagens significativas, pois permite evolução normativa sem ruptura com o regime existente. Além disso, facilita a aceitação política por parte dos Estados, ao preservar a estrutura institucional consolidada.

4.3. ANÁLISE CRÍTICA DA VIABILIDADE POLÍTICA E JURÍDICA DO MODELO PROPOSTO

A implementação do modelo normativo integrado enfrenta desafios consideráveis, tanto no plano jurídico quanto político. A resistência estatal à ampliação de obrigações internacionais constitui obstáculo central, especialmente em contexto de crescente restrição migratória.

Do ponto de vista jurídico, a principal dificuldade reside na definição precisa de critérios para reconhecimento de deslocados ambientais. A natureza gradual e multifatorial dos fenômenos climáticos dificulta a delimitação de situações que justifiquem proteção internacional.

Além disso, há preocupação com a preservação da coerência do regime de refugiados. A ampliação excessiva do conceito pode comprometer sua operacionalidade e gerar resistência por parte dos Estados.

Entretanto, esses desafios não inviabilizam a proposta, mas exigem abordagem cautelosa e progressiva. A experiência histórica demonstra que o Direito Internacional é capaz de evoluir gradualmente, por meio de interpretação e desenvolvimento progressivo.

4.4. A CRISE CLIMÁTICA COMO DESAFIO ESTRUTURAL AO DIREITO INTERNACIONAL CONTEMPORÂNEO

A crise climática representa desafio sem precedentes ao Direito Internacional, ao questionar seus fundamentos epistemológicos e suas categorias tradicionais. A distinção entre direito ambiental, direitos humanos e direito dos refugiados torna-se cada vez mais artificial diante da interdependência dos fenômenos contemporâneos.

Conforme argumenta Martti Koskenniemi, o Direito Internacional encontra-se em constante tensão entre estabilidade e mudança. A crise climática intensifica essa tensão, exigindo adaptação normativa sem perda de coerência sistêmica.

A proteção dos deslocados ambientais insere-se nesse contexto como questão paradigmática, que exige reconfiguração das bases normativas do sistema internacional.

4.4.1. Entre estabilidade e transformação: o dilema normativo

O dilema central do Direito Internacional contemporâneo reside na necessidade de equilibrar estabilidade normativa e capacidade adaptativa. A rigidez excessiva pode comprometer a efetividade do sistema, enquanto a flexibilidade excessiva pode gerar insegurança jurídica.

A proposta desenvolvida nesta pesquisa busca superar esse dilema por meio de abordagem integrada, que combina interpretação evolutiva e desenvolvimento progressivo.

4.4.2. Justiça climática e legitimidade do regime internacional

A legitimidade do regime internacional de proteção depende de sua capacidade de responder de forma equitativa às desigualdades estruturais produzidas pela crise climática. A incorporação da justiça climática como princípio orientador constitui elemento essencial para essa legitimidade.

4.4.3. Desafios prospectivos e cenários futuros

Os desafios futuros incluem:

- aumento dos deslocamentos ambientais;
- intensificação de conflitos por recursos;
- necessidade de cooperação internacional ampliada.

O Direito Internacional deverá adaptar-se a esses desafios, sob pena de perda de relevância normativa.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente investigação demonstrou que o regime jurídico internacional de proteção aos refugiados, embora historicamente relevante e normativamente estruturado, revela insuficiência estrutural diante das transformações impostas pela crise climática contemporânea. Tal insuficiência não decorre de falha circunstancial ou lacuna pontual, mas de descompasso entre a arquitetura normativa concebida no pós-guerra e a complexidade das novas formas de vulnerabilidade produzidas no contexto do Antropoceno.

A análise histórica permitiu evidenciar que a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados foi construída a partir de matriz centrada na perseguição individualizada, vinculada a motivos específicos como raça, religião, nacionalidade, opinião política ou pertencimento a grupo social. Essa estrutura, embora adequada ao contexto de sua elaboração, mostra-se limitada para abarcar situações em que a ameaça à dignidade humana decorre de fatores ambientais sistêmicos, caracterizados por sua natureza difusa, gradual e transnacional.

A investigação teórica revelou que a distinção clássica entre migração voluntária e deslocamento forçado torna-se progressivamente insustentável diante da realidade dos deslocamentos ambientais. A degradação ambiental severa, especialmente quando associada à incapacidade estatal de proteção, produz situações em que a permanência no território de

origem deixa de ser opção viável, aproximando-se conceitualmente das hipóteses de refúgio.

Nesse sentido, a pesquisa confirmou a hipótese central de que o regime jurídico vigente, embora insuficiente em sua formulação literal, contém em seus princípios estruturantes elementos capazes de fundamentar evolução interpretativa coerente. O princípio do non-refoulement, em particular, emerge como eixo normativo central para essa adaptação, ao estabelecer a proibição de retorno a situações de risco grave à vida e à integridade humana.

A análise da jurisprudência internacional, especialmente no caso *Teitiota v. New Zealand*, demonstrou que há abertura crescente para reconhecimento da relevância jurídica dos fatores ambientais no âmbito da proteção internacional. Ainda que de forma incipiente, essa evolução indica possibilidade de integração progressiva entre Direito Internacional dos Refugiados, Direitos Humanos e Direito Ambiental.

Entretanto, a pesquisa também evidenciou os limites da interpretação evolutiva. A ampliação indiscriminada do conceito de refugiado pode comprometer a segurança jurídica e a operacionalidade do regime. Assim, qualquer avanço interpretativo deve ser cuidadosamente fundamentado, preservando a coerência dogmática do sistema.

Diante desse cenário, a investigação propôs um modelo normativo integrado, estruturado em três eixos fundamentais: (i) interpretação evolutiva da Convenção de 1951; (ii) formalização da proteção complementar; e (iii) desenvolvimento progressivo de instrumento internacional específico.

A interpretação evolutiva permite adaptar o regime existente sem necessidade de reforma formal imediata, garantindo continuidade institucional. A proteção complementar, por sua vez, oferece mecanismo flexível para suprir lacunas normativas, desde que dotada de parâmetros mínimos internacionais. Por fim, a criação de protocolo adicional ou instrumento específico representa solução de longo prazo, capaz de conferir maior segurança jurídica e uniformidade ao sistema.

A incorporação da justiça climática como princípio orientador constitui elemento essencial dessa proposta. A distribuição desigual dos impactos ambientais e das

responsabilidades históricas impõe necessidade de abordagem baseada na solidariedade internacional e na repartição equitativa de encargos.

A crise climática, nesse contexto, revela-se não apenas desafio ambiental, mas questão de justiça global e legitimidade do Direito Internacional. A incapacidade de oferecer resposta jurídica adequada aos deslocamentos ambientais pode comprometer a credibilidade do sistema internacional e aprofundar desigualdades estruturais.

A pesquisa reafirma, portanto, que a proteção dos deslocados ambientais constitui imperativo jurídico e moral do Direito Internacional contemporâneo. A adaptação do regime de refúgio não deve ser compreendida como ruptura, mas como continuidade evolutiva de processo histórico de ampliação da proteção da pessoa humana.

Em síntese, o futuro do Direito Internacional dos Refugiados dependerá de sua capacidade de equilibrar estabilidade normativa e sensibilidade às transformações da realidade global. A crise climática impõe a necessidade de superação de paradigmas tradicionais, exigindo abordagem integrada, interdisciplinar e orientada pela centralidade da dignidade humana.

6. REFERÊNCIAS

BODANSKY, Daniel. *The Art and Craft of International Environmental Law*. Cambridge: Harvard University Press, 2016.

BETTS, Alexander. *Survival Migration: Failed Governance and the Crisis of Displacement*. Ithaca: Cornell University Press, 2013.

BIERMANN, Frank; BOAS, Ingrid. Preparing for a warmer world: Towards a global governance system to protect climate refugees. *Global Environmental Politics*, v. 10, n. 1, 2010.
CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *A Humanização do Direito Internacional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

GOODWIN-GILL, Guy S.; MCADAM, Jane. *The Refugee in International Law*. 4. ed. Oxford: Oxford University Press, 2021.

HABERMAS, Jürgen. *A Constelação Pós-Nacional*. São Paulo: Littera Mundi, 2001.

HATHAWAY, James C. *The Rights of Refugees under International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

HATHAWAY, James C.; FOSTER, Michelle. *The Law of Refugee Status*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

IPCC. *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*. Cambridge: Cambridge University Press, 2022.

JUBILUT, Liliana Lyra. *O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro*. São Paulo: Método, 2007.

KÄLIN, Walter. Conceptualising climate-induced displacement. In: MCADAM, Jane (org.). *Climate Change and Displacement*. Oxford: Hart Publishing, 2010.

KOSKENNIEMI, Martti. *From Apology to Utopia*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. *Fundamentos de metodologia científica*. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

MCADAM, Jane. *Climate Change, Forced Migration, and International Law*. Oxford: Oxford University Press, 2012.

MYERS, Norman. Environmental refugees: an emergent security issue. *UNU*, 2005.

SHAW, Malcolm N. *International Law*. 8. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

ONU. *Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados*. Genebra, 1951.

ONU. *Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados*. Nova York, 1967.

ONU. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. 1948.