Universidade de Lisboa

Instituto de Ciências Sociais

Coordenadas de uma realidade - refugiados climáticos - Acertar no caminho

Cristina Maria Cabanelas Gama Garcia

Orientadores:

Doutora Maria Luísa de Carvalho de Albuquerque Schmidt

Professora Doutora Carla Amado Gomes

Tese especialmente elaborada para obtenção de grau de Doutor em Alterações Climáticas e Políticas de Desenvolvimento Sustentável, especialidade em Sociologia.

2024

Universidade de Lisboa

Instituto de Ciências Sociais

Coordenadas de uma realidade - refugiados climáticos - Acertar no caminho

Cristina Maria Cabanelas Gama Garcia

Orientadores:

Doutora Maria Luísa de Carvalho de Albuquerque Schmidt

Professora Doutora Carla Amado Gomes

Tese especialmente elaborada para obtenção de grau de Doutor em Alterações Climáticas e Políticas de Desenvolvimento Sustentável, especialidade em Sociologia.

Júri:
Presidente: Doutora Ângela Maria Barreto Xavier, Investigadora Principal com Habilitação e Presidente do Conselho Científico do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.

Vogais:
- Doutor João Carlos Relvão Caetano, Professor Associado do Departamento de Ciências Sociais e de Gestão da Universidade Aberta;
- Doutor Paulo Miguel Ferreira Magalhães, Investigador Principal Integrado do Centro de Investigação Jurídica da Faculdade de Direito da Universidade do Porto;
- Doutora Iva Maria Miranda Pires, Professora Associada com Agregação do Departamento de Sociologia da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da NOVA-Universidade Nova de Lisboa;
- Doutora Maria Luísa de Carvalho Albuquerque Schmidt, Investigadora Coordenadora do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa e orientadora da tese;
- Doutora Carla Maria Gomes, Investigadora Júnior do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.

2024

Dedicatória

Ao meu pai e à minha mãe por me ensinarem a sonhar

Agradecimento

À minha família pela comunhão sempre importante e positiva em todas as etapas da minha vida.

À minha Orientadora Doutora Luísa Schmidt e à minha coorientadora Professora Doutora Carla Amado Gomes, pela oportunidade e confiança manifestada, compreensão e todo o apoio na elaboração da tese.

Ao Doutor João Ferrão pelo incentivo e apoio no desenvolvimento de um pensamento crítico no âmbito deste trabalho.

Ao Instituto de Ciências Sociais (ICS) da Universidade de Lisboa que me proporcionou todo um espaço de excelência, meios e recursos para a construção da tese, cuja vivência diária marcou um ciclo de aprendizagem inesquecível na minha vida.

Aos meus colegas de sala dos doutorandos no piso 1, com quem partilhei um percurso diário, entre conversas e análises sobre o quotidiano.

A todos funcionários do ICS que fizeram-me sentir parte da instituição, com a amabilidade de quem sabe receber, não podendo deixar de agradecer em particular aos trabalhadores da Biblioteca, dos serviços do Apoio Informático e dos serviços da Gestão Académica, pela paciência e disponibilidade em responder eficazmente aos meus pedidos de acesso a fontes bibliográficas, suporte informático e de muitas informações como aluna.

À Adriana Fernandes e ao Thiago Ramos pelo cuidado e carinho que tiveram comigo em cada refeição servida no Bar do ICS, zelando pela qualidade da minha alimentação e sempre atenciosos, durante todo o período passado no ICS.

À Maria Andrade pela gentileza de nunca reclamar pressa à hora do enceramento do edifício, possibilitando-me ficar na sala dos doutorandos, até ao último segundo do limite do horário de funcionamento do ICS.

À minha amiga Ana Sara Brito pela força e encorajamento manifestado durante todo o percurso de concretização deste trabalho.

À minha amiga Maria de Lurdes Quaresma pela motivação e apoio que reforçou a minha convicção em desenvolver a temática desta tese.

Ao meu amigo Professor Rui Medeiros pelo incentivo constante para a busca do meu aperfeiçoamento pessoal e profissional.

Resumo

Os impactos das alterações climáticas (AC), como a subida do nível médio do mar, as secas e os fenómenos extremos, não dão tréguas - muito menos às populações vulneráveis que vivem em territórios expostos às AC, onde são forçadas a abandonar casas e terras para assegurar a sua sobrevivência.

Estas populações, cujo futuro é incerto nos seus habitats, sofrem de uma incerteza maior, pois a comunidade internacional – a Organização das Nações Unidas e a Organização Internacional para as Migrações -, não cedeu, até hoje, a aplicar-lhes o Estatuto dos Refugiados, estabelecido pela Convenção de Viena de 1951, não os qualificando como refugiados.

A definição de refugiados ambientais, incluindo a subcategoria de refugiados climáticos, tem sido, ao longo de décadas, objecto de um debate aceso e inconclusivo na doutrina.

No cerne da discussão está a aplicação, ou não, do Estatuto dos Refugiados a essas pessoas.

Na verdade, a razão que move estas populações resulta de uma impossibilidade de permanência nos locais onde residem, dada a exposição elevada dos seus territórios aos impactos das AC. Estas deslocações forçadas emergem da relação das pessoas com um determinado território, e não de um problema relacionado com o próprio indivíduo –como ser perseguido em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas.

A inconsistência da dimensão pessoal na definição dos conceitos de refugiado ambiental e de refugiado climático, e a defesa de uma dimensão estruturante territorial dos mesmos é a base da proposta deste trabalho. Trata-se de sair do impasse actual sobre a aplicação do Estatuto do Refugiado e encontrar um quadro de protecção assente na responsabilidade dos Estados e na cooperação internacional, através do instituto da realocação, no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas (CQNUAC).

E tudo isso passa por uma mudança de paradigma sobre a qualificação a reconhecer a estas vítimas.

Palavras-chave: Alterações Climáticas; Refugiados Climáticos; Realocação; Responsabilidade dos Estados; Cooperação Internacional.

Abstract

The impacts of climate change (CC), such as the rising sea levels, droughts and other extreme climate events give no rest to vulnerable populations who live in territories which are exposed to CC, where they are forced to leave homes and counties to ensure their survival.

Many of these populations, whose future is uncertain, also suffer from greater insecurity since the international community such as the United Nations and the International Organization for Migration, which was established by the 1951 Vienna Convention, have not yet applied the Statute of Refugees which would give them refugee status.

The definition of environmental refugees, including the subcategory of climate refugees, has for decades been the subject of fierce and inconclusive debates in doctrine.

The principal point of the discussion is the application, or not, of the Refugee Statute to these people.

In fact, the reason that motivates these people to emigrate results from the impossibility of staying in the places where they live - given the high exposure of their regions to the impacts of CC. These forced displacements emerge from people's relationship with a given region, and not from a problem related to the individual - being persecuted because of their race, religion, nationality, affiliation to a certain social group or their political opinions.

The inconsistency in the definition of the personal dimension of the environmental refugees and climate refugees, and also the discussion of regional structuring dimension is the basis of the proposal in this thesis. Unblocking of the impasse in the application of the Refugee Statute and finding a protection framework based on the responsibility of States and international cooperation, through the institute of relocation, within of the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). It is imperative to change the focus of the classification to recognize these victims.

Key-words: Climate Change; Climate Refugees; Relocation; State Responsibility; International Cooperation.

Índice

Dedicatória i

Agradecimento iii

Resumo v

Abstract vii

Índice ix

Índice de figuras xv

Lista de Abreviaturas e siglas xvii

CAPÍTULO I 1

Os principais instrumentos jurídicos dos direitos humanos, dos direitos dos migrantes e dos direitos dos refugiados na "geografia" internacional e na União Europeia 1

1. Nota introdutória 1

2. Périplo dos Direitos Humanos no quadro internacional 3

2.1. Carta das Nações Unidas e o Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça 3

2.2. Carta Internacional dos Direitos Humanos: Declaração Universal dos Direitos do Humanos, Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais e Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos 6

3. Direitos dos Migrantes: edificação do Pacto Global para as Migrações 10

3.1. Declaração de Nova Iorque para Refugiados e Migrantes 10

3.2. Pacto Global para as Migrações 12

3.2.1. Concepção comum, responsabilidades partilhadas, propósitos e princípios comuns 13

3.2.1.1. Princípios orientadores 14

4. Direitos dos Refugiados – Estatuto dos Refugiados e instrumentos da União europeia 17

4.1. Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados adoptada em Genebra em 28 de julho de 1951 e Protocolo de Nova Iorque, de 31 de janeiro de 1967 17

4.2. Instrumentos da União Europeia - Os desafios europeus e as preocupações comuns 18

4.2.1. A construção de uma política europeia de migração e asilo 18

4.2.1.1. Tratado de Maastricht: a cooperação intergovernamental 19

4.2.1.2. Tratado de Amesterdão: novas competências às instituições da EU 19

4.2.1.3. Programa de Tampere 19

4.2.1.4. Programa de Haia 20

4.2.1.5. Tratado de Lisboa 20

4.2.1.6. Programa de Estocolmo 21

4.2.1.7. Agenda Europeia da Migração 22

4.2.1.8. Novo Pacto em matéria de Migração e Asilo 26

4.2.1.9. A realidade actual da política europeia de migração e asilo 27

CAPÍTULO II 31

A mobilidade humana e os impactos das alterações climáticas: desafios e obstáculos 31

1. Em busca de um enquadramento mais eficaz: entre as medidas de adaptação às alterações climáticas, a responsabilidade dos Estados e a protecção internacional do direito à vida 31

1.1. Definição e categorização possíveis 31

1.1.1. Mobilidade Humana 31

1.1.1.1. Realocação Planeada e sua caracterização 40

1.1.1.1.1. Realocação planeada, Reassentamento e Evacuação 44

1.1.1.1.2. Responsabilidade dos Estados 51

1.1.1.1.3. Último Recurso 53

1.1.1.1.4. Fundamentação da tomada de decisão 53

1.1.1.1.5. Base nos Direitos Humanos 56

1.1.1.1.6. Dimensão estrutural: território e meios de subsistência 58

1.1.1.1.6.1. Reassentamento num território adequado 60

1.1.1.2. Migração 62

1.1.1.3. Deslocação 64

1.2. Estatuto de Refugiado- quadro vigente 68

1.3. A construção histórica do conceito "Refugiado ambiental" 72

1.3.1. A origem, elementos estruturantes, conexão ambiental 72

1.3.1.1. Criação temporal e autoral 72

1.3.1.1.1. Malthus (1798, 1826, 1830) 73

1.3.1.1.2. Osborn (1948) e William Vogt (1949) 74

1.3.1.1.3. Paddock e Paddock (1967) 75

1.3.1.1.4. Lester Brown (1972) - Um mundo sem fonteiras (excepto para os migrantes) 77

1.3.1.1.5. O ecodesenvolvimento como uma resposta para a crise global - 1972 78

1.3.1.1.6. Lester Brown (1974) 79

1.3.1.1.7. Lester Brown e Eckholm (1975 e 1976) 80

1.3.1.1.8. Lester Brown (1977) 84

1.3.1.1.9. Timberlake e Tinker (1983 e 1984) 85

1.3.1.1.10. Essam El -Hinnawi (1985) 87

1.3.1.1.11. Jodi L. Jacobson (1988) 88

1.3.1.1.2. Em jeito de síntese 89

1.3.1.2. Definição do conceito e elementos estruturantes - Essam El - Hinnawi .. 91

1.3.1.3. Os desastres naturais e a sua correlação 95
1.3.1.3.1. A catástrofe da seca 96
1.3.1.3.2. As inundações 99
1.3.1.3.3. Os ciclones tropicais 101
1.3.1.3.4. Consequentes dilemas 103
1.3.1.4. Degradação do solo e o desenraizamento das populações rurais 104
1.3.2. Falta de consenso numa definição única 107
1.3.2.1. Myers (1995) 108
1.3.2.2. Kibread (1997) 112
1.3.2.3. Bates (2002) 116
1.3.2.4. Renaud e outros (2007) 120
1.3.2.5. Biermann e Boas (2008, 2010 e 2017) 124
1.3.2.6. Docherty e Gianni (2009) 131
1.4. O fenómeno das alterações climáticas e a mobilidade humana forçada 135
1.4.1. Sexto Relatório de Avaliação do IPCC (AR6) 135
1.4.1.1. Introdução 135
1.4.1.2. O estado actual do clima – os fenómenos climáticos extremos - e cenários futuros 137
1.4.1.3. Os impactos das alterações climáticas 141
1.4.1.3.1. Impactos observados nas migrações 147
1.4.1.3.1.1. Implicações políticas 152
1.4.1.4. Vulnerabilidade e exposição dos ecossistemas e pessoas 153
1.4.1.4.1. Riscos no curto prazo (2021-2040) 156
1.4.1.5. Desertos, áreas semi-áridas e desertificação 157
1.4.1.5.1. Impactos observados 160
1.4.1.5.2. Alterações climáticas e o pastoreio 164
1.4.1.6. Pequenas ilhas 165
1.4.1.6.1. Impactos observados e projecção de riscos 166
1.4.1.6.1.1. Tendências na exposição e vulnerabilidade 168
1.4.1.6.1.2. Impactos observados e projecção de riscos nos sistemas humanos 171
1.4.2. Relatório Global sobre o deslocamento interno do IDMC 174
1.4.3. Relatório: "Tendências Globais do deslocamento forçado em 2022" -UNHCR 178
2. As dificuldades das soluções apresentadas 179
2.1. Falta de protecção legal e o papel das organizações 179
2.1.1. A insuficiência de dados e quadro legal 179

2.1.2. Iniciativa Nansen 181
2.1.3. Outras iniciativas 183
2.2. Argumentos a favor e contra o alargamento do regime de protecção 185
2.2.1. Argumentos a favor do alargamento do regime de protecção 185
2.2.1.1. Princípios 185
2.2.1.1.1. Princípio da Dignidade da Pessoa Humana 185
2.2.1.1.2. Princípios da proibição ao retrocesso e da progressividade 187
2.2.1.1.3. Princípio do "*Non Refoulement*" 190
2.2.1.2. Entendimentos do Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas 191
2.2.1.2.1. Comentário geral do Comité dos Direitos Humanos nº 6 (1982) ao artigo 6.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos 191
2.2.1.2.2. Comentário geral do Comité dos Direitos Humanos nº 36 (2019) ao artigo 6.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos 192
2.2.2. O caso de Ioane Teitiota 195
2.2.2.1. Decisão do Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas 198
CAPÍTULO III 201
Acertar no caminho para uma política eficaz de gestão dos "realocados" climáticos 201
1. Objecções 201
1.1. A inconsistência da dimensão pessoal na definição do conceito de refugiado ambiental e refugiado climático 201
1.1.1. Contexto histórico do instituto jurídico do "refúgio" e a perspectiva individualista 201
1.1.2. A dimensão estruturante pessoal versus a dimensão estruturante territorial 206
1.1.2.1. A dimensão estruturante territorial na definição de refugiado ambiental de Essam El-Hinnawi 208
1.1.2.2. A dimensão estruturante territorial nas definições doutrinárias e a inconsistência da dimensão estruturante pessoal 210
2. Resolver o impasse legal? 216
2.1. Enquadramento: génese e componentes da proposta 216
2.1.1. Nova definição: "realocado climático sem plano" 221
2.1.1.1. Nomenclatura 221
2.1.1.2. Elementos Estruturantes 223
2.1.1.2.1. O primeiro elemento 224
2.1.1.2.2. O segundo elemento 226
2.1.1.2.2.1. As três *categorias chave* 227
2.1.1.2.3. O terceiro elemento 232
2.1.1.2.4. O quarto elemento 235

2.1.1.2.5. O quinto elemento 238

2.1.1.2.6. O sexto elemento 241

2.1.2. Novo instrumento - Adenda ao "Quadro de Adaptação de Cancun" - Orientações para a cooperação internacional para a realocação no âmbito das alterações climáticas 242

3. Das conclusões 245

Referências bibliográficas 253

ANEXOS 277

Anexo 1 278

Anexo 2 282

Índice de figuras

Figura 1 - Lista das Recomendações sobre realocação planeada 43
Figura 2 - Responsabilidade dos governos nacionais 52
Figura 3 - Fundamentos estruturantes da decisão 55
Figura 4 - Indicadores padrão 56
Figura 5 - Dimensão estrutural da realocação planeada 59
Figura 6 - A degradação ambiental como fonte de migrantes (Fonte: Saunders, Patricia L. "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000) 82
Figura 7 - Figura sobre Refugiados ambientais e factores conexos (Fonte: Saunders, Patricia, "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000) 85
Figura 8 - Refugiados ambientais (Fonte: Saunders, Patricia L. "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000) 90
Figura 9 - Países numa situação de emergência de seca :2020-2022 (Fonte:" Drought in numbers 2022 - restoration for readiness and resilience", United Nations Convention to Combat Desertification, publicado em 2022) 99
Figura 10 - "Continuum of control over migration decisions in situations of environmental change -FIGURE 1" (Fonte: Bates, Diane C., "Environmental Refugees? Classifying Human Migrations Caused by Environmental Change") 117
Figura 11 - Classificação de refugiados ambientais – (Fonte: Bates, Diane C., "Environmental Refugees? Classifying Human Migrations Caused by Environmental Change") 119
Figura 12 - Categoria de migrantes ambientais- (Fonte: Renaud, Fabrice e outros (Janos J. Bogardi, Olivia Dun e Koko Warner), "Control, Adapt or Flee. How to Face Environmental Migration?") 122
Figura 13 - Ecossistemas - "Figure SPM.2 | Observed global and regional impacts on ecosystems and human systems attributed to climate change" (Fonte: "IPCC, 2022: Summary for Policymakers") 144
Figura 14 - Sistemas humanos - "Figure SPM.2 | Observed global and regional impacts on ecosystems and human systems attributed to climate change" (Fonte: "IPCC, 2022: Summary for Policymakers") 145
Figura 15 - "Figure CCP3.1 | "Aridity zone extent and observed changes in dryland areas as defined by the Aridity Index (AI). Aridity zones, according to UNESCO (1979) and UNEP (1992) classifications, defined by the AI, consider the ratio of average annual precip precipitation to potential evapotranspiration" (Fonte: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change - "*Cross-Chapter Paper* (CCP3)" (2022)) 158
Figura 16 - "Figure 15.2 | Classification of small island types showing island characteristics and elements of human exposure (based on Nunn et al., 2016; Kumar et al., 2018)"- (Fonte: Capítulo 15 do relatório produzido pelo Grupo trabalho II (WGII-2022)) 169
Figura 17 - "Figure 15.3 | Percentage of current population in selected small islands occupying vulnerable land (the number of people on land that may be exposed to coastal inundation—either by permanently falling below MHHW, or temporarily falling below the local annual flood height) in 2100 under an RCP4.5 scenario (adapted from Kulp and Strauss, 2019, using the CoastalDEM_Perm_p50 model). Positions on the map are based on the capital city or largest town (Fonte: Capítulo 15 do relatório produzido pelo Grupo trabalho II (WGII-2022)) 171
Figura 18 - Figure 15.5 | Key risks in small islands. KR1 to KR8 are interconnected as shown by arrows, which causes risk accumulation leading to reduced island habitability. The main

interconnections are shown in this figure: for example, loss of marine and coastal and terrestrial biodiversity and ecosystem services (KR1 and KR3, respectively) are projected to cause the submergence of reef islands (KR2), water insecurity (KR4), destruction of settlements and infrastructure (KR5), degradation of human health and well-being (KR6), economic decline and livelihood failure (KR7), and loss of cultural resources and heritage (KR8). Importantly, KRs result from both direct effects (e.g., decrease in rainfall will increase water insecurity) and indirect effects (e.g., loss of terrestrial biodiversity and ecosystem services will increase water insecurity, which will in turn cause the degradation of human health and well-being)"- (Fonte: Capítulo 15 do relatório produzido pelo Grupo trabalho II (WGII-2022)). 173
Figura 19 - Número de pessoas deslocadas internamente (Fonte: Relatório Global sobre o Deslocamento Interno do IDMC (2023)) 175
Figura 20 - Número total de pessoas deslocadas por desastres (Fonte: Relatório Global sobre o Deslocamento Interno do IDMC (2023)) 176
Figura 21 - Número de deslocamentos internos por desastres (Fonte: Relatório Global sobre o Deslocamento Interno do IDMC (2023)) 177
Figura 22 - Enquadramento das categorias chaves a partir da exposição e sinaliza os seus potenciais riscos 228
Figura 23 - "Degradação do solo" (Fonte: R. LaL)..... 230
Figura 24 - "Figure 15.6 | A comparison of the degree of confidence in the detection of observed impacts of climate change on tropical small islands with the degree of confidence in attribution to climate change drivers" (Fonte: Capítulo 15 do relatório produzido produzido pelo Grupo trabalho II (WGII-2022)..... 232
Figura 25 - Grau de condicionamento da satisfação regular das necessidades básicas de sobrevivência por elevada exposição aos impactos das alterações climáticas 234
Figura 26 - Planos de intervenção cumulativos e graduais 238

Lista de Abreviaturas e siglas

AR5- Quinto Relatório do IPCC
AR6- Sexto Relatório do IPCC
CCP3-Cross-Chapter Paper do Grupo trabalho II (WGII-2022)
COP - Conferência das Partes: é o órgão supremo estabelecido na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas
CMA – Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement
CMP – Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Kyoto Protocol
DRR- Disaster Risk Reductions
DIDR- Development-Induced Displacement and Resettlement
FAO- Food and Agriculture Organization of the United Nations
IDMC- Internal Displacement Monitoring Centre
IOM - International Organization for Migration | IOM, UN Migration ou **OIM** Organização Internacional para as Migrações das Nações Unidas
IPCC - The Intergovernmental Panel on Climate Change
MHEWS – Multi-Hazard Early Warning Systems
NAPs- Planos Nacionais de Adaptação
NIEO- New International Economic Order
NWP- Nairobi Work Programme
OIM - Organização Internacional para as Migrações das Nações Unidas ou **IOM** - International Organization for Migration | IOM, UN Migration
ONU – Organização das Nações Unidas
PNUA- Programa das Nações Unidas para o Ambiente
SBSTA-Subsidary Body for Scientific and Techonological Advice
UNDRR -United Nations Office for Disaster Risk Reduction
UNEP- United Nations Environment Programme
UNFCCC -Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas
UNCCD- Convenção das Nações Unidas para Combater a Desertificação
UNHCR- Agência das Nações Unidas para Refugiados
UNISDR- The United Nations International Strategy for Disaster Reduction
WGI- Grupo de Trabalho I do IPCC
WGII -Grupo de Trabalho II do IPCC
WGIII- Grupo de Trabalho III do IPCC

CAPÍTULO I

Os principais instrumentos jurídicos dos direitos humanos, dos direitos dos migrantes e dos direitos dos refugiados na "geografia" internacional e na União Europeia

1. Nota introdutória

Desde o início do século XX, o problema dos refugiados tem sido uma preocupação a nível internacional, reivindicando uma atitude da comunidade para a sua protecção e assistência por razões humanitárias.

No fim da II guerra mundial, a problemática dos refugiados mantinha-se por resolver, havendo necessidade de um novo instrumento internacional que viesse definir a condição de refugiado.

Criou-se, assim, um instrumento único consagrando a definição geral das pessoas que deveriam ser consideradas como refugiados, mais concretamente a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, adoptada na Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários, em 28 de julho de 1951, que entrou em vigor em 22 de abril de 1954.

Na definição geral [1] plasmada na Convenção de 1951, é entendido como refugiado a pessoa que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1 de Janeiro de 1951, e receando, com razão ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões públicas, se encontre fora do país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a protecção daquele país, ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país no qual tinha a sua residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude do dito receio, a este não queira voltar.

Com o decurso do tempo surgiram novas situações de refugiados evidenciando a necessidade da aplicação das disposições da Convenção de 1951, às realidades emergentes. Tais circunstâncias levaram à elaboração de um Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados, objecto de apreciação pela Assembleia Geral das Nações Unidas, que entrou em vigor em 4 de Outubro de 1967.

Os Estados membros aderentes a esse Protocolo assumiram aplicar as disposições fundamentais da Convenção de 1951, a todos os refugiados que se enquadrassem na definição consagrada na mesma, sem sujeição à data limite de 1 de janeiro de 1951. Este

[1] No Artigo 1º da mesma Convenção, consagra-se, igualmente, a oportunidade do Estado contratante declarar, no momento da assinatura, um limite geográfico: acontecimentos ocorridos na Europa ou fora desta.

Protocolo configura um instrumento autónomo, podendo os Estados decidirem aderir independentemente de serem partes na Convenção de 1951.

No âmbito das suas disposições[2], estes dois instrumentos – Convenção de 1951 e Protocolo de 1967- consagram que, os Estados membros se comprometem a cooperar com o *Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados*[3]. No Estatuto do *Alto Comissariado das Nações Unidas* é assumido, entre outras, a função de assegurar sob os auspícios das Nações Unidas, a proteção internacional dos refugiados que reúnam as condições expressas nesse Estatuto.

O Estatuto do *Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados* define quem são as pessoas sobre as quais se exerce o mandato do *Alto Comissariado*. Esta caracterização é muito análoga à versada na Convenção de 1951, mas não totalmente coincidente, dado que o mandato do *Alto Comissariado* é exercido sem aplicação de qualquer data limite nem limitação geográfica.

Assim, os "*refugiados climáticos*" não estão abrangidos pelo conceito de "*refugiados*", consagrado nos instrumentos de direito internacional em vigor. A definição "*refugiado*" implica o cumprimento de vários pressupostos, com ênfase no facto da pessoa recear ser perseguida por motivos específicos (raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões públicas) e encontrar-se fora do seu país, não podendo ou, em virtude desse receio, não querendo valer-se da proteção do país da sua nacionalidade. Acontece que, devido às alterações climáticas, milhões de pessoas vêem-se forçadas a deslocar-se do seu local de residência atravessando as fronteiras dos seus países. Contudo, a grande maioria não cumpre as condições estruturantes da definição de "*refugiado*", consagrada no direito internacional. A nomenclatura de "*refugiados climáticos*" e a revindicação de um estatuto próprio de proteção jurídica internacional cavalgou como uma necessidade inquestionável, alicerçada no flagelo populacional vivido em territórios que se tornam inabitáveis, ou mesmo submersos devido ao aumento do nível das águas do mar. O caso das Ilhas *Carteret*, referenciado frequentemente como os primeiros "*refugiados climáticos*" do mundo, tem levado a deslocação da sua população para *Bougainville*, nestes anos mais recentes[4]. Recentemente uma pesquisa sobre as Ilhas Salomão, realizada

[2] O artigo 35.º da Convenção de 1951 e artigo 2.º do Protocolo de 1967.

[3] Por decisão da Assembleia Geral das Nações Unidas, foi criado o *Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados*, que iniciou as suas actividades no dia 1 de janeiro de 1951.O Estatuto *do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados* foi aprovado em Assembleia Geral, em 14 de Dezembro de 1950, conforme Anexo da Resolução 428 (V).

[4] Cfr. "Climate Refugees*"- Beyond the Legal Impasse*? ", Simon Behrman and Avidan Kent, Routledge, 2018.

em 2016, aponta que nestas últimas décadas, cinco das suas ilhas inabitáveis submergiram, outras seis perderam 20% do seu território[5]. A realidade das alterações climáticas é cada vez mais complexa, com movimentos populacionais, dentro e além-fronteiras e com o grave potencial de tornar grupos de pessoas apátridas. A procura incessante de uma convergência em matéria de direitos comuns a um regime específico deve ser a pedra angular do propósito deste trabalho. Segundo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados[6]: "grandes *avanços têm sido feitos no desenvolvimento do quadro legal para a protecção das pessoas deslocadas internamente* (**IDPs**[7])". (…) *É provável que a multiplicação de cenários de desastres naturais irá testar as capacidades dos agentes humanitários, e pode chamar para uma nova distribuição de funções e ou novos modelos de cooperação. Alguns cenários de movimento transfronteiriço podem ser tratados no âmbito dos refugiados internacionais existentes, que provou ser flexível nas últimas décadas, mas outros podem exigir novas abordagens, como premissa de novas formas de cooperação inter- estatais, a solidariedade internacional e a responsabilidade partilhada".* Por tudo isto, há uma viagem a trilhar que podemos e devemos acreditar que será o caminho certo!

2. Périplo dos Direitos Humanos no quadro internacional

2.1. Carta das Nações Unidas e o Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça

A Carta das Nações Unidas[8] foi assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, no final da Conferência das Nações Unidas sobre Organização Internacional, entrando em vigor a 24 de outubro do mesmo ano. O Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça[9] faz parte integrante da Carta.

A Assembleia Geral, em 17 de dezembro de 1963, deliberou aprovar as emendas aos artigos 23.º, 27.º e 61.º, todos da Carta. Tais emendas entraram em vigor a 31 de agosto

[5] *Idem.*
[6] Cfr. "Climate Change, natural disasters and human displacement: a UNHCR perspective", UNHCR, 14 August 2009,página 5.
https://www.unhcr.org/media/unhcr-policy-paper-climate-change-natural-disasters-and-human-displacement-unhcr-0
[7] Deslocados internos: pessoas deslocadas dentro do seu próprio país, muitas vezes são erroneamente chamadas de refugiadas. Ao contrário dos refugiados, os deslocados internos não atravessam uma fronteira internacional para encontrar segurança, mas permanecem no seu país natal.
[8] Carta das Nações Unidas. Disponível em:
https://www.ministeriopublico.pt/instrumento/carta-das-nacoes-unidas-0
[9] Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça. Disponível em:
https://www.ministeriopublico.pt/instrumento/estatuto-do-tribunal-internacional-de-justica-0

de 1965. Posteriormente, a Assembleia Geral aprovou outra emenda ao artigo 61.º, em 20 de dezembro de 1971, com vigência a partir de 24 de setembro de 1973. Ainda, em 20 de dezembro de 1965, foi aprovada pela Assembleia Geral, uma emenda ao artigo 109.º, que começou a vigorar a 12 de junho de 1968.

Assim, no que concerne à emenda ao artigo 23.º, estabelece-se o aumento do número de membros do Conselho de Segurança de onze para quinze.

Relativamente à emenda do artigo 27.º determina-se que as decisões do Conselho de Segurança sobre questões de procedimento sejam tomadas pelo voto afirmativo de nove membros (antes sete) e que as suas decisões em relação às restantes questões sejam tomadas pelo voto afirmativo de nove membros incluindo os votos dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança.

No que respeita à emenda ao artigo 61.º, com entrada em vigor em 31 de agosto de 1965, consagrou o aumento do número de membros do Conselho Económico e Social de dezoito para vinte e sete. A emenda seguinte– que entrou em vigor a 24 de setembro de 1973, veio alterar novamente o número de membros do Conselho para cinquenta e quatro.

A emenda ao artigo 109.º, relacionada com o primeiro parágrafo do referido artigo, determina que uma Conferência Geral de Estados membros, convocada para efeito de rever a Carta, pode reunir em local e data a serem fixados pelo voto de dois terços dos membros da Assembleia Geral e pelo voto de nove membros quaisquer (antes sete) do Conselho de Segurança.

O n. º3 do artigo109.º que estabelece uma possível revisão da Carta na sua 10ª sessão anual da Assembleia Geral ordinário de sessões da Assembleia Geral, mantém-se na sua forma original, quando se refere a um "voto de sete membros quaisquer do Conselho de Segurança", tendo o referido parágrafo sido aplicado, em 1955, pela Assembleia Geral, durante a sua décima reunião ordinária e pelo Conselho de Segurança.

De acordo com o artigo 1.º da Carta das Nações Unidas[10], são os seguintes os objectivos das Nações Unidas: manter a paz e a segurança internacionais e para esse fim, tomar medidas colectivas eficazes para prevenir e afastar ameaças à paz e reprimir os actos de agressão, ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos, e em conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajustamento ou solução das controvérsias ou situações internacionais que possam levar a uma

[10]Carta das Nações Unidas. Disponível em: https://www.ministeriopublico.pt/instrumento/carta-das-nacoes-unidas-0

perturbação da paz; desenvolver relações de amizade entre as nações baseadas no respeito do princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal; realizar a cooperação internacional, resolvendo os problemas internacionais de carácter económico, social, cultural ou humanitário, promovendo e estimulando o respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião; e ser um centro destinado a harmonizar a acção das nações para a consecução desses objectivos comuns.

Para a realização dos objectivos consagrados na Carta em causa, a organização das Nações Unidas e os seus membros agem de acordo com os seguintes princípios[11]:

1. A Organização é baseada no princípio da igualdade soberana de todos os seus membros.
2. Os membros da Organização, a fim de assegurarem a todos em geral os direitos e vantagens resultantes da sua qualidade de membros, deverão cumprir de boa fé as obrigações por eles assumidas em conformidade com a presente carta.
3. Os membros da Organização deverão resolver as suas controvérsias internacionais por meios pacíficos, de modo a que a paz e a segurança internacionais, bem como a justiça, não sejam ameaçadas.
4. Os membros deverão abster-se nas suas relações internacionais de recorrer à ameaça ou ao uso da força, quer seja contra a integridade territorial ou a independência política de um Estado, quer seja de qualquer outro modo incompatível com os objectivos das Nações Unidas;
5. Os membros da Organização dar-lhe-ão toda a assistência em qualquer acção que ela empreender em conformidade com a presente Carta e se absterão de dar assistência a qualquer Estado contra o qual ela agir de modo preventivo ou coercitivo;
6. A Organização fará com que os Estados que não são membros das Nações Unidas ajam de acordo com esses princípios em tudo quanto for necessário à manutenção da paz e da segurança internacionais.
7. Nenhuma disposição da Carta em causa autorizará as Nações Unidas a intervir em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição interna de qualquer Estado, ou obrigará os membros a submeterem tais assuntos a uma solução, nos termos da presente

[11] Artigo 2.º Carta das Nações Unidas. Disponível em: https://www.ministeriopublico.pt/instrumento/carta-das-nacoes-unidas-0
.

Carta; este princípio, porém, não prejudicará a aplicação das medidas coercitivas constantes do seu capítulo VII.

O Tribunal Internacional de Justiça é o principal órgão judicial da ONU, nos termos dos artigos 92.º a 96.º da Carta das Nações Unidas.

De acordo com os artigos 3.º 4.º do seu Estatuto[12] é composto por 15 juízes independentes eleitos pelo Conselho de Segurança, por recomendação da Assembleia Geral. Só os Estados podem ser partes nos litígios perante o Tribunal.

Segundo o mesmo Estatuto a competência do Tribunal abrange todas as questões que as partes lhe submetam, bem como todos os assuntos especialmente previstos na Carta das Nações Unidas ou em tratados e convenções em vigor, nos termos do seu artigo 36.º. Igualmente, poderá dar parecer consultivo sobre qualquer questão jurídica a pedido do órgão que, de acordo com a Carta das Nações Unidas ou por ela autorizado, estiver em condições de fazer tal pedido, de acordo com o artigo 65.º do mesmo Estatuto.

2.2. Carta Internacional dos Direitos Humanos: Declaração Universal dos Direitos do Humanos, Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais e Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos

A Carta Internacional dos Direitos Humanos é constituída pela Declaração Universal dos Direitos do Humanos, pelo Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais e pelo Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos e seus dois Protocolos facultativos.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos[13] foi proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948, "como ideal comum a atingir por todos os povos e todas as nações, a fim de que todos os indivíduos e todos os órgãos da sociedade, tendo-a constantemente no espírito, se esforcem, pelo ensino e pela educação, por desenvolver o respeito desses direitos e liberdades e por promover, por medidas progressivas de ordem nacional e internacional, o seu reconhecimento e a sua aplicação universais e efectivos tanto entre

[12] Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça. Disponível em: https://www.ministeriopublico.pt/instrumento/estatuto-do-tribunal-internacional-de-justica-0

[13] Declaração Universal dos Direitos Humanos foi adoptada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua resolução 217A (III) de 10 de dezembro de 1948. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/declaracao_universal_dos_direitos_do_homem.pdf

as populações dos próprios Estados membros como entre as dos territórios colocados sob a sua jurisdição"[14].

Esta Declaração é constituída por um preâmbulo e trinta artigos que enunciam os direitos humanos e liberdades fundamentais de todos os seres humanos, universalmente.

O artigo 1.º da Declaração Universal dos Direitos Humanos determina que "todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade"[15]. Este artigo define o âmago dessa Declaração, assumindo que o direito à liberdade e à igualdade é um direito inerente ao ser humano e não alienável.

No artigo 2.º desta Declaração é consagrado o *princípio* base da igualdade e da não discriminação no que concerne ao gozo de direitos humanos e liberdades fundamentais, proibindo a "distinção, nomeadamente de raça, de cor, de sexo, de língua, de religião, de opinião política ou outra, de origem nacional ou social, de fortuna, de nascimento ou de qualquer outra situação"[16].

Por outro lado, o artigo 3.º assume-se como a trave mestra desta Declaração, determinando o direito à vida, liberdade e segurança pessoal, um direito essencial para o gozo de todos os outros direitos. Este artigo funciona como o sustentáculo jurídico em relação aos direitos consagrados nos artigos 4.º a 21.º, nos quais são previstos outros direitos civis. Pode-se, assim, dizer que, a Declaração Universal dos Direitos Humanos continua a ser a mais importante e abrangente de todas as declarações das Nações Unidas, bem como o suporte base fundamental para as acções nacionais e internacionais visando promover e proteger os direitos humanos e as liberdades fundamentais.

O Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais[17] entrou em vigor a 3 de janeiro de 1976. O Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos[18] entrou em vigor a 26 de março de 1976.

---

[14] Nos termos do Preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/declaracao_universal_dos_direitos_do_homem.pdf

[15] Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/declaracao_universal_dos_direitos_do_homem.pdf

[16] Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/declaracao_universal_dos_direitos_do_homem.pdf

[17] Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/pacto_internacional_sobre_os_direitos_economicos.pdf

[18] Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos Disponível em:

O primeiro Protocolo Facultativo referente ao Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos entrou em vigor simultaneamente com o Pacto.

O segundo Protocolo Adicional ao Pacto Internacional sobre os direitos civis e políticos com vista à abolição da pena de morte, entrou em vigor em 11 de julho de 1991.

Os preâmbulos e os artigos 1.º, 3.º e 5.º dos dois Pactos são quase iguais. Estes preâmbulos relembram a obrigação que a Carta das Nações Unidas "impõe aos Estados de promover os direitos humanos, lembram ao indivíduo a responsabilidade que sobre ele recai de se empenhar na luta pela promoção e pelo cumprimento desses direitos e reconhecem, de acordo com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que o ideal do ser humano livre, no gozo das liberdades civis e políticas e liberto do terror e da miséria, só poderá ser alcançado quando estiverem criadas as condições que permitam a cada um desfrutar dos seus direitos civis e políticos, bem como dos seus direitos económicos, sociais e culturais"[19].

O artigo 1.º de cada um dos Pactos estabelece que o direito à autodeterminação é universal e requer aos Estados que promovam a realização e o respeito por esse direito. Assim, consagra-se que "todos os povos têm o direito a dispor deles mesmos"[20] e acrescenta-se que "em virtude deste direito, eles determinam livremente o seu estatuto político e dedicam- se livremente ao seu desenvolvimento económico, social e cultural"[21].

No artigo 3.º de ambos os Pactos, "reafirma-se o igual direito que têm homens e mulheres de usufruir de todos os direitos humanos" e exorta-se os Estados a tornarem esse princípio uma realidade. O artigo 5.º estabelece, em ambos os casos, garantias destinadas a impedir a destruição ou a limitação indevida de qualquer direito humano ou liberdade fundamental, bem como a interpretação distorcida de qualquer disposição dos Pactos como forma de justificar a derrogação de um direito ou liberdade, ou a sua restrição para

---

http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/pacto_internacional_sobre_os_direitos_civis_e_politicos.pdf

[19] "Direitos Humanos- A Carta Internacional dos Direitos Humanos", Ficha Informativa, Rev I, n. º2, novembro de 2001, Nações Unidas, Edição Portuguesa, páginas 10 e11. ISBN-972-8707- 02-9. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/ficha_informativa_2_carta_int_direitos_humanos.pdf

[20] Conforme consagrado nos artigos 1.º dos:
-Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/pacto_internacional_sobre_os_direitos_economicos.pdf
-Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos Disponível em: http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/pacto_internacional_sobre_os_direitos_civis_e_politicos.pdf

[21] *Idem.*

além dos limites reconhecidos pelos Pactos. Também proíbe os Estados de limitar direitos já em vigor nos respectivos países sob o pretexto de esses direitos não serem reconhecidos pelos Pactos ou de o serem em menor grau"[22].

Os artigos 6.º a 15.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos Sociais e Culturais "reconhecem o direito ao trabalho (artigo 6.º), o direito de todas as pessoas gozarem de condições de trabalho justas e favoráveis (artigo 7.º), de formarem e de se filiarem em sindicatos (artigo 8.º), o direito à segurança social, incluindo os seguros sociais (artigo 9.º), à protecção e à assistência o mais amplas possível à família, às mães, às crianças e aos jovens (artigo 10.º), a um nível de vida condigno (artigo 11.º), a gozarem o melhor estado de saúde física e mental possível (artigo 12.º), o direito à educação (artigos 13.º e 14.º) e à participação na vida cultural (artigo 15.º)"[23].

Os artigos 6.º a 27.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos "estabelecem a protecção do direito à vida (artigo 6.º), determinam que ninguém deve ser submetido a tortura nem a pena ou a tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes (artigo 7.º), que ninguém deve estar sujeito à escravidão, sendo a escravatura e o tráfico de escravos proibidos, e que ninguém deve ser mantido em servidão ou constrangido a realizar trabalho forçado ou obrigatório (artigo 8.º), que ninguém deve ser preso ou detido arbitrariamente (artigo 9.º), que todos os indivíduos privados da sua liberdade devem ser tratados com humanidade (artigo 10.º) e que ninguém deve ser preso pela simples razão de não estar em situação de executar um compromisso contratual (artigo 11.º)"[24].

O primeiro Protocolo Facultativo[25] referente ao Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, permite ao Comité dos Direitos Humanos receber e examinar em comunicações provenientes de particulares que se considerem vítimas da violação de qualquer dos direitos enunciados no Pacto.

---

[22]"Direitos Humanos- A Carta Internacional dos Direitos Humanos", Ficha Informativa, Rev I, n. º2, novembro de 2001, Nações Unidas, Edição Portuguesa, página 11. ISBN-972-8707- 02-9. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/ficha_informativa_2_carta_int_direitos_humanos.pdf.

[23]Direitos Humanos- A Carta Internacional dos Direitos Humanos", Ficha Informativa, Rev I, n. º2, novembro de 2001, Nações Unidas, Edição Portuguesa, página 11. ISBN-972-8707- 02-9. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/ficha_informativa_2_carta_int_direitos_humanos.pdf

[24] *Idem*.

[25] Protocolo Facultativo Referente ao Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/protocolo_facultativo_referente_ao_pacto_internacional_sobre_os_direitos_civis_e_politicos.pdf

O segundo Protocolo Adicional[26] ao Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos com vista à abolição da pena de morte, determina no seu artigo 1.º que ninguém que se encontre sujeito à jurisdição de um Estado Parte poderá ser executado.

3. Direitos dos Migrantes: edificação do Pacto Global para as Migrações

3.1. Declaração de Nova Iorque para Refugiados e Migrantes

Por Resolução aprovada pela Assembleia Geral, em 19 de setembro de 1016[27], foi aprovada a Declaração de Nova Iorque para Refugiados e Migrantes.

Esta Declaração surge num contexto mundial (2016) em que o nível de mobilidade humana se manifestava sem precedentes. Como descrito na introdução daquele documento, "mais pessoas do que nunca vivem num país diferente daquele em que nasceram. Os migrantes estão presentes em todos os países do mundo. A maioria deles move-se sem incidentes. Em 2015, o seu número ultrapassou os 244 milhões, crescendo a um ritmo mais rápido do que a população mundial. Contudo, existem cerca de 65 milhões de pessoas deslocadas à força, incluindo mais de 21 milhões de refugiados, 3 milhões de requerentes de asilo e mais de 40 milhões de pessoas deslocadas internamente"[28].

No âmbito desta Declaração foi aprovado um conjunto de compromissos aplicáveis quer a refugiados, quer a migrantes, bem como outros dois conjuntos de compromissos destinados separadamente a refugiados e a migrantes, respetivamente.

A assunção desses compromissos baseia-se "nas diferentes realidades, capacidades e níveis de desenvolvimento nacionais e respeitando as políticas e prioridades nacionais"[29].

Este conjunto de compromissos vieram a constituir o quadro orientador do que mais tarde foi aprovado como o Pacto Global para as Migrações, em 2018.

---

[26] Segundo Protocolo Adicional ao Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/instrumento/segundo-protocolo-adicional-ao-pacto-internacional-sobre-os-direitos-civis-e-politicos-1

[27]Declaração de Nova Iorque, das Nações Unidas, de 2016 (A/RES/71/1). Disponível em: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_71_1.pdf

[28] Declaração de Nova Iorque, das Nações Unidas, de 2016 (A/RES/71/1), ponto 1, página 1. Disponível em:https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_71_1.pdf

[29] Declaração de Nova Iorque, das Nações Unidas, de 2016 (A/RES/71/1), ponto 21, página 5. Disponível em:https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_71_1.pdf

No âmbito do presente trabalho e considerando que os compromissos aplicáveis a ambas as categorias (migrantes e refugiados) assumem maior enfoque dada a sua maior amplitude, e correlação com o actual Pacto Global para as Migrações, optou-se por sistematizar em traços gerais os compromissos assumidos nesse sentido.

Assim, foram, em síntese, assumidos os seguintes compromissos, tanto aplicados aos refugiados como aos migrantes, que se passam a transcrever, parcialmente[30]:

- "Garantir um acolhimento centrado nas pessoas, sensível, humano, digno, sensível ao género e rápido para todas as pessoas que chegam aos nossos países, e particularmente aquelas em grandes movimentos, sejam refugiados ou migrantes".
- "Reconhecer e abordar, de acordo com as obrigações ao abrigo do direito internacional, as necessidades especiais de todas as pessoas em situações vulneráveis que viajam no âmbito de grandes movimentos de refugiados e migrantes".
- Envidar "esforços para recolher informações precisas sobre grandes movimentos de refugiados e migrantes".
- "Proteger os direitos humanos e as liberdades fundamentais de todas as pessoas, em trânsito e após a chegada".
- "Abordar os movimentos inseguros de refugiados e migrantes, com especial referência aos movimentos irregulares".
- "Tomar medidas para abordar as vulnerabilidades específicas das mulheres e das crianças durante a viagem do país de origem ao país de chegada".
- "Encorajar os Estados a abordarem as vulnerabilidades ao VIH e as necessidades específicas de cuidados de saúde sentidas pelas populações migrantes e em mobilidade, bem como pelos refugiados e pelas populações afectadas por crises, e a tomarem medidas para reduzir o estigma, a discriminação e a violência".
- "Assegurar que as nossas respostas aos grandes movimentos de refugiados e migrantes integrem uma perspectiva de género, promovam a igualdade de género e o empoderamento de todas as mulheres e raparigas e respeitem e protejam plenamente os direitos humanos das mulheres e raparigas".
- "Proteger os direitos humanos e as liberdades fundamentais de todas as crianças refugiadas e migrantes, independentemente do seu estatuto, e dando sempre atenção primária ao superior interesse da criança".

[30] Declaração de Nova Iorque, das Nações Unidas, de 2016 (A/RES/71/1), páginas 5 a 8. Disponível em:https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_71_1.pdf

- “Reafirmar que todos os indivíduos que cruzaram ou procuram atravessar fronteiras internacionais têm direito ao devido processo na avaliação do seu estatuto jurídico, entrada e permanência, consideraremos a revisão de políticas que criminalizam os movimentos transfronteiriços”.
- “Reconhecer que os refugiados e migrantes em grandes movimentos correm maior risco de serem traficados e sujeitos a trabalho forçado”.
- “Implementar o Plano de Acção Global das Nações Unidas para Combater o Tráfico de Pessoas”.
- “Defender uma abordagem dos factores e as causas profundas dos grandes movimentos de refugiados e migrantes, incluindo a deslocação forçada e as crises prolongadas”.
- “Tomar medidas para fornecer, com base na cooperação bilateral, regional e internacional, financiamento humanitário que seja adequado, flexível, previsível e consistente, para permitir que os países e comunidades anfitriões respondam tanto às necessidades humanitárias imediatas como às suas necessidades a longo prazo”.
- “Combater a xenofobia, o racismo e a discriminação nas nossas sociedades contra refugiados e migrantes”.
- “Reconhecer a importância de uma melhor recolha de dados, especialmente por parte das autoridades nacionais, e reforçaremos a cooperação internacional para esse fim, nomeadamente através do reforço de capacidades, do apoio financeiro e da assistência técnica”.

3.2. Pacto Global para as Migrações

O Pacto Global para as Migrações, aprovado em 19 de dezembro de 2018, representa um marco histórico no diálogo mundial e na cooperação internacional ao nível das migrações, constituindo-se como a “bandeira” hasteada no “mastro” dos compromissos assumidos pelos Estados membros, pela Declaração de Nova Iorque para os Refugiados e os Migrantes[31].

[31] A/RES/71/1
https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_71_1.pdf

3.2.1. Concepção comum, responsabilidades partilhadas, propósitos e princípios comuns

Este Pacto assenta numa visão consistente de assunção colectiva, por parte dos diversos Estados membros, estabelecendo os princípios orientadores, de modo a melhorar a cooperação sobre a migração internacional. O capital humano migratório é reconhecidamente integrante da história humana ao longo dos tempos, gerando prosperidade, inovação e contribuindo para o desenvolvimento sustentável num mundo globalizado, cujos efeitos podem ser optimizados, melhorando a governança sobre as migrações.

Mostra-se vital evidenciar que os "desafios e as oportunidades criadas pela migração internacional seja algo que nos una e não divida" [32].

O Pacto Global para as Migrações veio expressar essa concepção comum assente em responsabilidades partilhadas, no respeito pela migração. Tal concepção emerge não só baseada na recolha de dados sobre a migração, como da audição ampla e transparente dos seus intervenientes, permitindo considerar a migração como um dos vectores característicos do mundo global, que "vincula as sociedades ao nível regional e inter-regional, o que faz que todos os países sejam de origem, trânsito e destino"[33].

Assim, uma concepção comum pode promover o reforço de políticas de desenvolvimento sustentável para todos os Estados.

Desta forma, deve ser garantido aos migrantes e a todos aqueles que decidirem sê-lo, o veicular de informação sobre os seus direitos e obrigações, o acesso a opções de uma migração segura, ordenada e regulada e a uma tomada de consciência sobre os riscos inerentes à migração irregular. Por outro lado, devemos providenciar junto de todos os cidadãos a divulgação de dados suportados em factos, que permitam não só demonstrar os benefícios e desafios resultantes das migrações, como desmitificar discursos negativos e distorcidos sobre o papel dos migrantes nas comunidades de acolhimento e integração.

---

[32] A/RES/73/195 - Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, ponto 9, página 3 Disponível no site: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_73_195.pdf

[33] A/RES/73/195 - Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, ponto 10, página 3 Disponível no site: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_73_195.pdf

Este pacto formula como propósitos comuns, a criação de condições que permitam às "comunidades e pessoas viverem em segurança e dignidade no seu próprio país"[34], enfatizando o "dever de salvar vidas e evitar que os migrantes sofram prejuízos".[35] Numa base de articulação é assinalada a necessidade de dotar os migrantes de capacitações adequadas à sua integração nas sociedades, com todo o respeito pelos seus direitos. O próprio pacto referencia como advertência, que o seu êxito dependerá da "confiança mútua, determinação e solidariedade dos Estados, para cumprir com os seus objectivos e compromissos"[36].

3.2.1.1. Princípios orientadores

O pacto global assenta num conjunto de princípios transversais e interdependentes que se constituem como princípios orientadores na sua aplicação. São dez os princípios consagrados que se traduzem no seguinte:

1.*Centrar nas pessoas*: o pacto global comporta uma forte dimensão humana alicerçada na experiência empírica dos migrantes, tendo por foco central as pessoas.

2.*Cooperação internacional*: constitui-se como um instrumento não juridicamente vinculativo, embora assumindo uma natureza auto vinculativa entre os Estados membros, para uma migração segura, ordenada e regular, considerando que nenhum Estado pode intervir isoladamente, dado o fenómeno migratório exigir uma cooperação e diálogo ao nível internacional, regional e bilateral.

3.*Soberania nacional*: O Pacto Mundial reafirma a soberania dos Estados, na definição da sua política migratória e o poder de legislar sobre a sua regulação dentro da sua jurisdição, em conformidade com o direito internacional. Os Estados são soberanos na definição do estatuto migratório regular e irregular, determinando quais as medidas legislativas e normativas a emanar do Pacto Global, em consonância com a política migratória de cada Estado e suas prioridades, estabelecendo os requisitos de entrada, residência e trabalho no país, em harmonia com o direito internacional.

---

[34]A/RES/73/195 - Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, ponto 13, página 4. Disponível no site: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_73_195.pdf.

[35] *Idem.*

[36] *Idem.*

4.*Estado de Direito e tutela jurisdicional:* O Pacto Mundial reconhece que o respeito pelo Estado de direito, a existência de garantias processuais e o acesso à justiça, são componentes fundamentais na governança migratória. Tal significa que o Estado, as instituições, entidades públicas e privadas, bem como as pessoas estão sujeitas à Lei, cuja aplicação é feita de forma igualitária e imparcial, em concordância com o direito internacional.

5.*Desenvolvimento sustentável:* O Pacto mundial tem na sua base a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável, alicerçando a migração como uma realidade pluridimensional de grande relevância para o desenvolvimento sustentável dos países de origem, trânsito e destino que exigem respostas coerentes e abrangentes. A migração contribui para o fomento de resultados positivos em matéria de desenvolvimento e alcançar os objectivos da Agenda 2030, para o desenvolvimento sustentável, especialmente quando se verifica uma gestão adequada. O Pacto Mundial tem por objecto alavancar o potencial da migração de modo alcançar todos os objectivos do desenvolvimento sustentável, e por sua vez a repercussão que esse crescimento terá na migração no futuro.

6.*Direitos humanos:* O Pacto global é baseado no direito internacional e nos direitos humanos e defende os *Princípios da proibição ao retrocesso*[37] *e não discriminação*.

Neste âmbito é de assinalar que o *princípio da proibição ao retrocesso social* surge no cenário do direito internacional no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos, mediante a formulação do *Princípio da Progressividade e não retrocesso dos direitos humanos*.

Nesse sentido na Declaração Universal dos Direitos Humanos foi consignado no seu artigo 30.º, que "nenhuma disposição da presente Declaração pode ser interpretada como o reconhecimento a qualquer Estado, grupo ou pessoa, do direito de exercer qualquer atividade ou praticar qualquer ato destinado à destruição de quaisquer direitos e liberdades aqui estabelecidos" [38]. Mais à frente neste trabalho, mais concretamente no capítulo II, abordaremos este Princípio de modo mais detalhado.

[37] *Princípio da Vedação ao Retrocesso* é a proibição imposta ao Estado Legislador ou Administrador de suprimir, de forma arbitrária, injustificada e sem compensação um direito social ou ambiental fundamental já realizado em determinada sociedade.

[38] https://dre.pt/declaracao-universal-dos-direitos-humanos

7. *Integração da perspectiva de género:* O Pacto global assegura que os direitos humanos das mulheres, dos homens, das raparigas e dos rapazes sejam respeitados em todas as fases do processo migratório, que sejam aceites e satisfeitas adequadamente as suas necessidades específicas e seja-lhes dado empoderamento como actores da mudança. Inclui uma perspectiva de género e promove a igualdade de género e empoderamento de todas as mulheres e raparigas, reconhecendo a sua independência, a sua capacidade de actuar e liderança, de modo a deixar de tratar as mulheres migrantes principalmente numa perspectiva de vitimização.

8. *Integração da perspectiva infantil:* o Pacto Global promove as obrigações jurídicas internacionais existentes em relação aos direitos da criança, e defende o princípio do superior interesse da criança em todos os momentos, como consideração principal em qualquer situação que afecte crianças num contexto de migração internacional, incluindo crianças não acompanhadas e separadas.

9. *Abordagem integral do governo*: O Pacto Global considera a migração como uma realidade multidimensional que não pode ser tratada apenas por uma área governativa. Para a promoção e implementação de políticas e práticas migratórias eficazes, é necessário a adopção de uma visão multissectorial governativa que garanta a coerência horizontal e vertical em todas as áreas e níveis governamentais.

10. *Abordagem integral da sociedade*: O Pacto Global promove uma ampla colaboração multilateral para abordar a migração em todas as suas dimensões, incluindo migrantes, diásporas, comunidades locais, sociedade civil, academia, sector privado, parlamentares, sindicatos, as instituições nacionais de direitos humanos, meios de comunicação e outras partes interessadas na governança migratória.

4. Direitos dos Refugiados – Estatuto dos Refugiados e instrumentos da União europeia

4.1. Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados adoptada em Genebra em 28 de julho de 1951[39] e Protocolo de Nova Iorque, de 31 de janeiro de 1967[40]

No seguimento imediato à II Guerra Mundial, a sociedade deparava-se com um incomensurável problema de pessoas refugiadas sem resposta, o que levou à necessidade de um novo quadro jurídico que viesse a definir a condição de refugiado.

Neste contexto criou-se um instrumento único convencional, consagrando a definição das pessoas que deveriam ser consideradas como refugiados. Assim, a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados foi adoptada por uma Conferência de Plenipotenciários das Nações Unidas, em 28 de julho de 1951, e entrou em vigor a 21 de abril de 1954.

Nesse âmbito e considerando a "vontade dos governos, manifestada no momento da adopção da Convenção, no sentido de limitar as suas obrigações às situações de refúgio que já eram conhecidas à época, ou às situações que poderiam vir a surgir em seguida em razão de eventos que já haviam acontecido",[41]foi referenciada como data limite 1951".

Dado o decorrer do tempo e em face do surgimento de novas situações de refúgio constata-se a necessidade de aplicar as disposições da Convenção de 1951, em relação às situações emergentes, após aquela data limite. Nesse sentido foi elaborado um Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados. O Protocolo em questão foi concluído em 31 de janeiro de 1967, tendo entrado em vigor no dia 4 de outubro de 1967. Deste modo, os Estados aderentes ao Protocolo de 1967 comprometem-se a aplicar as disposições fundamentais da Convenção de 1951 aos refugiados que se subsumem na definição prevista nessa Convenção, sem considerar a data limite de 1 de janeiro de 1951.

---

[39] Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados adoptada em Genebra em 28 de julho de 1951. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao_relativa_estatuto_refugiados.pdf

[40] Protocolo de Nova Iorque, de 31 de janeiro de 1967. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/protocolo_ad_convencao_estatuto_refugiados.pdf

[41] "Manual de Procedimentos e critérios para determinar a condição de refugiado", de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados, ACNUR, Brasil 2004. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual_de_procedimentos_e_crit%C3%A9rios_para_a_determina%C3%A7%C3%A3o_da_condi%C3%A7%C3%A3o_de_refugiado.pdf

Este Protocolo é um instrumento autónomo, muito embora conexo com a referida Convenção, ao qual os Estados podem aderir mesmo que não sejam partes na Convenção. Numa análise sumária podemos considerar a existência de três tipos de normas, tanto no âmbito da Convenção de 1951 como do Protocolo de 1967, a saber:

- Normas que determinam quem é (e de quem não é) um refugiado e de quem, tendo sido refugiado, deixou de sê-lo.
- Normas que estabelecem o estatuto jurídico dos refugiados e os seus direitos e deveres no país de refúgio.
- Outras disposições no que respeita à aplicação de ambos os instrumentos sob perspectiva administrativa e diplomática.

Por outro lado, o artigo 35.º da Convenção de 1951 e o artigo 11.º do Protocolo de 1967 materializam o compromisso dos Estados Partes em cooperarem com UNHCR no exercício das atribuições, em particular de facilitar a sua missão de zelar pelo cumprimento das disposições integrantes dos dois instrumentos.

Por último, importa salientar, neste momento de desenvolvimento do presente trabalho, que a análise sobre as normas que definem a condição de refugiado e aquelas que consagram o seu estatuto jurídico serão objecto de uma análise mais aprofundada, no âmbito do Capítulo II, atendendo à abordagem comparativa em matéria de mobilidade humana, objecto de reflexão nesse capítulo.

4.2. Instrumentos da União Europeia - Os desafios europeus e as preocupações comuns

4.2.1. A construção de uma política europeia de migração e asilo

Tem sido um dos objectivos da política da União Europeia fortalecer uma política comum em matéria de asilo, de proteção subsidiária e de proteção temporária, com o escopo de atribuir um estatuto apropriado a qualquer nacional de um país terceiro que necessite de proteção internacional, bem como garantir a execução *do princípio da não repulsão*[42].Tal política assume-se em consonância com a Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 28 de julho de 1951, e o seu Protocolo de 31 de janeiro de 1967. Porém, nem o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nem a Carta dos Direitos

[42] Um princípio fundamental do direito internacional em matéria de refugiados e direitos humanos que proíbe os Estados de repatriarem pessoas para um país onde exista um risco real de serem sujeitas a perseguição, tortura, tratos desumanos ou degradantes ou qualquer outra violação dos direitos humanos.

Fundamentais da União Europeia consagram uma definição dos conceitos de "asilo" e "refugiado", embora façam remissão expressa para a Convenção de Genebra e o seu Protocolo[43].

4.2.1.1. Tratado de Maastricht: a cooperação intergovernamental

Em 1993, através do Tratado de Maastricht, a cooperação intergovernamental embora existente em matéria de asilo passa a integrar a estrutura institucional da União Europeia. Nesse sentido incumbe ao Conselho envolver a Comissão nos seus trabalhos e informar o Parlamento sobre as suas iniciativas em matéria de asilo.

4.2.1.2. Tratado de Amesterdão: novas competências às instituições da EU

Em 1999, o Tratado de Amesterdão vem atribuir novas competências às instituições da União Europeia, permitindo legislar em matéria de asilo através de um mecanismo institucional próprio. Foi estabelecido um período transitório de cinco anos em que a Comissão e os Estados Membros repartem o direito de iniciativa legislativa, incumbindo ao Conselho a tomada de decisão, por unanimidade, após consulta do Parlamento Europeu.

Em matéria de asilo o Tribunal de Justiça da União Europeia passa a ter competências em determinados casos.

No âmbito deste Tratado, igualmente, foi consagrado que terminada a primeira fase de cinco anos, o Conselho viesse a poder decidir pelo recurso ao processo normal de codecisão, cujas decisões são tomadas por maioria qualificada.

4.2.1.3. Programa de Tampere

Em outubro de 1999, com a criação do Programa de Tampere, o Conselho Europeu decidiu que a implementação do Sistema Europeu Comum de Asilo se processasse em duas fases. Na primeira fase seriam a criadas as normas mínimas comuns a curto prazo. Mais tarde decorreria uma segunda fase de estabilização do sistema.

Nesta segunda fase haveria a constituição de um processo comum e de um estatuto uniforme de aplicação a quem fosse concedido asilo válido na União Europeia.

[43]"Política de asilo" da EU- Fichas Técnicas sobre a União Europeia, 2021. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_4.2.2.pdf

Neste contexto, tem lugar a denominada “primeira fase” do Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA) a partir de 1999-2004.
Nesta “primeira fase” são formulados os critérios e mecanismos para a determinação do Estado-Membro responsável pela análise dos pedidos de asilo. Igualmente, são estabelecidas normas mínimas comuns a que os Estados-Membros devem aderir em situações de acolhimento dos requerentes de asilo. São definidos os critérios de qualificação para a proteção internacional e a natureza da proteção atribuída, e estabelecidos os procedimentos para a concessão e retirada do estatuto de refugiado.

4.2.1.4. Programa de Haia

Em novembro de 2004, o Programa de Haia veio apelar a que os instrumentos e medidas concernentes à segunda fase fossem constituídos até ao final de 2010.
Nesse âmbito evidenciou-se a pretensão da União Europeia em não se limitar ao estabelecimento de normas mínimas, mas, sim, criar um procedimento de asilo único que integrasse garantias comuns e um estatuto uniforme em relação às pessoas cuja protecção fosse concedida. O prazo limite referenciado foi adiado para 2012, de acordo com o Pacto Europeu sobre a Imigração e o Asilo.

4.2.1.5. Tratado de Lisboa

O Tratado de Lisboa, com entrada em vigor em dezembro de 2009, veio introduzir modificações à situação existente, alterando as medidas em matéria de asilo. O quadro de normas mínimas passa a um sistema comum que consagra um estatuto e procedimentos uniformes. Desta forma, o Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA) inclui as seguintes vertentes:
-Um estatuto uniforme de asilo;
-Um estatuto uniforme de proteção subsidiária;
-Um sistema comum de proteção temporária;
-Procedimentos comuns em matéria de concessão e retirada do estatuto uniforme de asilo ou de proteção subsidiária;
-Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido;
-Normas relativas às condições de acolhimento;

-Parceria e cooperação com países terceiros.

Neste contexto, o artigo 80.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE)[44] consagra, igualmente, de modo expresso, o princípio da solidariedade e da partilha equitativa de responsabilidades entre os Estados-Membros, incluindo as respectivas implicações financeiras. É contemplado, ainda, que as políticas da União Europeia em matéria de asilo devem, se necessário, incluir medidas ajustadas para garantir o cumprimento deste princípio.

O Tratado em causa modificou substancialmente o processo de tomada de decisões em matéria de asilo passando a codecisão a ser um processo ordinário. Por outro lado, o controlo jurisdicional exercido pelo Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) foi objecto de melhorias significativas. Após este Tratado os recursos a título prejudicial podem ser exercidos por todas as jurisdições de um Estado-Membro, e não unicamente, como acontecia anteriormente, pelos órgãos jurisdicionais que decidem em última instância. Esta mudança veio propiciar uma maior jurisprudência em matéria de asilo, por parte do TJUE.

4.2.1.6. Programa de Estocolmo

Em 10 de setembro de 2009, o Conselho Europeu adoptou o Programa de Estocolmo para o período 2010-2014**.** Neste Programa reafirma-se como objectivo "estabelecer um espaço comum de protecção e de solidariedade, baseado num processo comum de asilo e num estatuto uniforme para as pessoas a quem é concedida protecção internacional"[45].

Durante os anos de 2008 e 2009 são apresentadas propostas pela Comissão relativamente à segunda fase do SECA, contudo as respectivas negociações decorreram de modo muito lento.

Realça-se o facto de os instrumentos jurídicos em conformidade só terem entrado em vigor em julho de 2013 (o Regulamento Eurodac, o Regulamento Dublim III, a Diretiva Condições de Acolhimento e a Diretiva Procedimentos de Asilo), com excepção da Diretiva Condições de Asilo, que entrou em vigor em janeiro de 2012. Tal situação

[44] Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF

[45] Programa de Estocolmo, ponto 6.2., Document 52010XG0504(01). Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=celex:52010XG0504(01)

implicou a delonga na transposição das Directivas (meados de julho de 2015), o que veio a coincidir com o auge da crise dos migrantes.

4.2.1.7. Agenda Europeia da Migração

Considerando a pressão migratória vivida na Europa, desde o ano de 2014, a Comissão elaborou uma Agenda Europeia da Migração[46], em maio de 2015**,** preconizando medidas que fossem capazes de enfrentar tal pressão, assinalando pontos críticos, o que veio originar um trabalho no terreno, com os Estados-Membros mais atingidos, de modo a identificar, registar e recolher com celeridade os dados datiloscópicos dos migrantes que entrassem nesses territórios. A sinalização desses pontos críticos foi útil, igualmente, para aplicação dos mecanismos de recolocação de emergência a um total de 160 000 pessoas[47] que necessitavam de protecção internacional.

Estes mecanismos constavam de uma proposta da Comissão, visando o apoio à Itália e Grécia, que vieram a ser adoptados pelo Conselho[48], em 14 e 22 de setembro de 2015, após consulta do Parlamento**.** A decisão do Conselho veio dois anos mais tarde a ser confirmada pelo acórdão do TJUE, datado de 6 de setembro de 2017[49].A recolocação é concebida, como um mecanismo, para concretização do princípio da solidariedade e da partilha equitativa de responsabilidades, plasmado no artigo 80.º do TFUE. Contudo as taxas de recolocação têm ficado abaixo da previsão e as recolocações têm sido executadas vagarosamente.

A Agenda Europeia da Migração consagra, também, novas acções que visam uma reforma do SECA, que foram dadas a conhecer em dois pacotes de propostas legislativas, em maio e julho de 2016. O debate decorreu entre o Parlamento e o Conselho ao longo da legislatura, terminando em maio de 2019. Pese embora o desenvolvimento do debate não foram "adoptados atos legislativos devido ao bloqueio dos dossiês no Conselho ou à pendência de outros dossiês específicos em virtude de bloqueios em dossiês conexos"[50].

---

[46] Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0240&from=PT

[47] Documento "Política de asilo" da EU- Fichas Técnicas sobre a União Europeia, 2021. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_4.2.2.pdf

[48] Decisão (UE) 2015/1601 do conselho de 22 de setembro de 2015, que estabelece medidas provisórias no domínio da protecção internacional a favor da Itália e da Grécia. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D1601&from=PT

[49]Acórdão do TJUE de 6 de setembro de 2017. Disponível em: https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=194081&mode=lst&pageIndex=1&dir=&occ=first&part=1&text=&doclang=PT&cid=7268475

[50] Documento "Política de asilo" da EU- Fichas Técnicas sobre a União Europeia, 2021. Disponível em:

As iniciativas legislativas em questão visam aperfeiçoar o SECA. Nesse âmbito são sugeridos regulamentos com aplicação imediata em lugar de Directivas. À excepção da Directiva sobre as condições de acolhimento, que requer a sua transposição para o direito nacional. Deste modo, em relação às iniciativas apresentadas, sintetizam-se os seguintes aspectos, com base na informação disponível [51]sobre as propostas, a qual se passa a citar:

- "Medidas para simplificar, clarificar e reduzir os procedimentos de asilo, assegurar garantias comuns para os requerentes de asilo e um maior rigor das normas para lutar contra os abusos, incluindo uma lista comum de países de origem seguros, inicialmente proposta como um regulamento distinto. Em 25 de abril de 2018, a Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos (LIBE) do Parlamento aprovou o seu relatório"[52] [53].

— "Quem pode beneficiar de protecção internacional, a fim de alcançar uma maior convergência das taxas de reconhecimento e das formas de proteção, incluindo disposições mais restritivas para sancionar os movimentos secundários dos requerentes e revisões obrigatórias do estatuto, inclusive dos refugiados reconhecidos enquanto tal. A Comissão LIBE aprovou o seu relatório[54] em 15 de junho de 2017"[55].

— "A Directiva 2013/33/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, que estabelece normas em matéria de acolhimento, substituiu a Diretiva 2003/9/EC do Conselho da primeira fase, que estabelecia normas mínimas em matéria de acolhimento dos requerentes de asilo. A diretiva reformulada visa garantir normas dignas e mais harmonizadas em matéria de condições de acolhimento, como o acesso a habitação, alimentação, vestuário, cuidados de saúde (incluindo cuidados médicos e psicológicos), educação de menores e emprego em determinadas condições. Em 13 de julho de 2016 a Comissão apresentou uma proposta legislativa sobre a reforma da Directiva reformulada relativa às condições de acolhimento. Em 25 de abril de 2017 a Comissão LIBE aprovou um relatório sobre a proposta legislativa da Comissão"[56].

---

https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_4.2.2.pdf

[51] *Idem*.

[52] Documento "Política de asilo" da EU -Fichas Técnicas sobre a União Europeia, 2021. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_4.2.2.pdf

[53] https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0171_PT.pdf

[54] https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0245_PT.pdf

[55] Documento "Política de asilo" da EU - Fichas Técnicas sobre a União Europeia, 2021. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_4.2.2.pdf

[56] Documento "Política de asilo" da EU- Fichas Técnicas sobre a União Europeia, 2021-. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_4.2.2.pdf

— "A reforma do Regulamento de Dublim, que estabelece os critérios para determinar o Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de protecção internacional (em princípio o primeiro país de entrada). A proposta mantém os atuais critérios no sistema de Dublim, mas complementados com um mecanismo correctivo da repartição destinado a aliviar os Estados-Membros sujeitos a uma pressão desproporcionada. A Comissão LIBE aprovou o seu relatório em 19 de outubro de 2017"[57].

- "Uma revisão da base de dados Eurodac[58] de comparação de impressões digitais dos requerentes de asilo alarga-a de modo a abranger os dados pessoais de nacionais de países terceiros que não tenham pedido protecção[59] internacional, mas que tenham sido encontrados em situação irregular na UE, permitindo o acesso das autoridades responsáveis pela aplicação da lei à base de dados, bem como a recolha de impressões digitais em crianças a partir dos seis anos para facilitar a localização e reagrupamento familiar"[60].

— "A transformação do EASO de agência de apoio da UE numa verdadeira Agência da União Europeia para o Asilo (EUAA) permitiria facilitar o funcionamento do SECA, assegurar a convergência na avaliação dos pedidos de asilo em toda a UE e acompanhar a aplicação operacional e técnica do direito da União, nomeadamente assistindo os Estados-Membros na formação de peritos nacionais"[61] [62].

---

[57] Documento "Política de asilo" da EU -Fichas Técnicas sobre a União Europeia, 2021. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_4.2.2.pdf

[58] A Comissão LIBE aprovou o seu relatório em 30 de maio de 2017. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0212_PT.pdf

[59] Documento "Política de asilo", da EU -Fichas Técnicas sobre a União Europeia, 2021. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_4.2.2.pdf

[60] A Comissão LIBE aprovou o seu relatório em 30 de maio de 2017- vide Documento "Política de asilo" da EU. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_4.2.2.pdf

[61] Documento "Política de asilo" da EU -Fichas Técnicas sobre a União Europeia, 2021. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_4.2.2.pdf

[62] O Parlamento aprovou o seu relatório sobre a proposta em 8 de setembro de 2016, e em meados de junho de 2017 foi concluído um amplo acordo provisório com o Conselho. Em 12 de setembro de 2018, quando o acordo provisório de junho de 2017 ainda estava pendente, a Comissão adoptou uma proposta alterada de regulamento que cria a Agência da União Europeia para o Asilo e revoga o Regulamento (UE) n.o 439/2010, que clarifica determinadas tarefas operacionais da EUAA e visa harmonizar determinadas disposições do acordo provisório sobre a agência com o novo projecto de regulamento relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira – Frontex (simultaneamente proposto em setembro de 2018), bem como reforçar ainda mais a cooperação entre as duas agências. A Comissão LIBE rejeitou inicialmente a proposta alterada em 10 de setembro de 2018, mas, em junho de 2021, o Conselho e o Parlamento chegaram a um novo acordo provisório sobre o Regulamento EUAA, com base no acordo anterior de 2017, embora a aplicação de algumas das disposições (sobretudo as relacionadas com as novas funções de controlo atribuídas à agência) tenha sido adiada, vide https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_4.2.2.pdf
A Agência da União Europeia para o Asilo veio a ser criada pelo Regulamento (UE) 2021/2303 do parlamento europeu e do conselho de 15 de dezembro de 2021 relativo à Agência da União Europeia para o Asilo e que revoga o Regulamento (UE) n.º 439/2010. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R2303&from=PT

— “O Quadro de Reinstalação da União destina-se a prever regras comuns da UE sobre a admissão de nacionais de países terceiros que careçam de proteção internacional, incluindo apoio financeiro aos esforços de reinstalação dos Estados Membros, complementando assim os atuais programas ad hoc multilaterais e nacionais de reinstalação. A Comissão LIBE aprovou o seu relatório sobre esta proposta em 12 de outubro de 2017”[63] [64].

— “A Directiva 2001/55/CE do Conselho, de 20 de julho de 2001, relativa a normas mínimas em matéria de concessão de protecção temporária no caso de afluxo em grande escala de pessoas deslocadas e a medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados-Membros ao acolherem estas pessoas e suportarem as consequências decorrentes desse acolhimento (Directiva relativa à protecção temporária), foi desenvolvida como quadro para a gestão de um afluxo em grande escala e inesperado de pessoas deslocadas e para a sua imediata protecção.

A Directiva tem por objectivo reduzir as disparidades entre as políticas dos Estados-Membros em matéria de acolhimento e tratamento das pessoas deslocadas em situação de afluxo em grande escala e também promover a solidariedade entre os Estados-Membros”[65]. Muito embora os vastos fluxos de refugiados dentro do espaço da UE, só foi tomada a decisão pelo Conselho Europeu de aplicação desta Directiva, face à guerra na Ucrânia, com início em fevereiro de 2022. A ausência do recurso durante tanto tempo deveu-se a três dificuldades- ao requisito de unanimidade para a aprovação no Conselho, a natureza vaga dos seus termos e a falta de acordo entre os Estados-Membros no que respeita à repartição dos encargos.

Na verdade, importa realçar que apesar das justas pretensões e bem-intencionadas de todas as propostas, com o intuito de fortalecer um sistema de gestão e normalização da migração a longo prazo na UE, assente nos valores europeus e de direito internacional, o quadro proposto não chegou a ver a luz da vigência no ordenamento jurídico europeu.

---

[63] Documento “Política de asilo” da EU -Fichas Técnicas sobre a União Europeia, 2021. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_4.2.2.pdf

[64] «Em 13 de junho de 2018 foi alcançado um acordo provisório entre o Parlamento e o Conselho sobre os principais aspectos do regulamento. No entanto, uma vez que o Comité dos Representantes Permanentes dos Governos dos Estados-Membros junto da União Europeia não o aprovou formalmente, as negociações a nível técnico prosseguiram e o Parlamento indicou mais tarde informalmente que, em princípio, se mantém com o acordo provisório alcançado no trílogo de junho de 2018. O Conselho continua a tratar este dossiê legislativo seguindo uma «abordagem por pacote». Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R2303&from=PT

[65] Documento “Política de asilo” da EU -Fichas Técnicas sobre a União Europeia, 2021. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_4.2.2.pdf

4.2.1.8. Novo Pacto em matéria de Migração e Asilo

Em 23 de setembro de 2020 a Comissão publicou o Novo Pacto em matéria de Migração e Asilo[66]. O Pacto tem por objectivo conseguir um novo equilíbrio entre a responsabilidade e solidariedade.

No âmbito deste Novo Pacto em matéria de Migração e Asilo é proposta uma "nova base comum sobre migração e asilo"[67]. Neste contexto são formuladas seguintes acções principais, as quais se passam a citar na íntegra[68]:

"A Comissão:

- Propõe um Regulamento relativo à gestão do asilo e da migração, incluindo um novo mecanismo de solidariedade;
- Propõe nova legislação para instaurar um procedimento de triagem nas fronteiras externas;
- Altera a proposta de novo Regulamento Procedimentos de Asilo, a fim de incluir um novo procedimento na fronteira e de tornar os procedimentos de asilo mais eficazes;
- Altera a proposta de Regulamento Eurodac para satisfazer as necessidades em matéria de dados do novo quadro para a gestão do asilo e da migração na EU;
- Nomear um coordenador responsável pelos regressos no seio da Comissão, apoiado por uma nova rede de alto nível para o regresso e por uma nova estratégia operacional;
- Definirá uma nova estratégia em matéria de regresso voluntário e de reintegração.

A Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex) deve:

- Tornar plenamente operacional o mandato reforçado em matéria de regresso e apoiar plenamente os Estados-Membros a nível nacional; e
- Nomear um diretor executivo adjunto para o regresso.

O Parlamento Europeu e o Conselho devem:

---

[66] Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões sobre um Novo Pacto em matéria de migração e asilo, em 23 de setembro de 2020. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:85ff8b4f-ff13-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0013.02/DOC_1&format=PDF

[67] Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões sobre um Novo Pacto em matéria de migração e asilo, em 23 de setembro de 2020, página 10, ponto 2.6. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:85ff8b4f-ff13-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0013.02/DOC_1&format=PDF

[68] *Idem*.

-Adotar o Regulamento relativo à gestão do asilo e da migração, bem como o Regulamento relativo à triagem e o Regulamento Procedimentos de Asilo revisto, até junho de 2021;
- Dar prioridade imediata à adoção do Regulamento relativo à Agência da União Europeia para o Asilo até ao final do ano, a fim de permitir um apoio europeu eficaz no terreno;
-Assegurar a adoção do Regulamento Eurodac revisto este ano;
- Assegurar a rápida adoção da Diretiva Condições de Acolhimento revista e do Regulamento Condições de Asilo; e
- Assegurar a rápida conclusão das negociações sobre a Diretiva Regresso revista".

4.2.1.9. A realidade actual da política europeia de migração e asilo

Chegados a este ponto não se pode deixar de considerar que o conjunto de propostas apresentadas após a Agenda Europeia da Migração, com o intuito de reforço de uma política europeia de migração e asilo capaz de proporcionar segurança, clareza e condições dignas aos homens, mulheres e crianças que chegam à EU, não passe disso mesmo: propostas.
Se a apresentação dessas propostas é inequivocamente desenvolvida de modo exaustivo pelos competentes órgãos da UE, na perspectiva de qualquer leitor interessado, também, é certo que a percepção resultante dessa leitura é que o empenho consensual dos Estados membros da EU, não passe do papel.
Assim, actualmente, nos Estados membros da UE aplicam-se os diplomas nacionais resultantes das Directivas transpostas até 2015, bem como um quadro regulamentar em certa medida por reformular. Vejamos, então, os instrumentos jurídicos vigentes, em síntese:
-Directiva 2001/55/CE do Conselho, de 20 de julho de 2001, relativa a normas mínimas em matéria de concessão de protecção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e a medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados-Membros ao acolherem estas pessoas e suportarem as consequências decorrentes desse acolhimento.
-Directiva 2003/109/CE do Conselho (versão consolidada), de 25 de novembro de 2003, relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração.

-Directiva Condições de Asilo- Directiva 2011/95/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Dezembro de 2011 - que estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas, para poderem beneficiar de protecção internacional, através de um estatuto uniforme para refugiados ou pessoas elegíveis para protecção subsidiária e ao conteúdo da protecção concedida.

- Regulamento Eurodac- Regulamento (UE) n. ° 603/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativo à criação do sistema «Eurodac» de comparação de impressões digitais para efeitos da aplicação efetiva do Regulamento (UE) n. ° 604/2013. Este estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou um apátrida, e de pedidos de comparação com os dados Eurodac apresentados pelas autoridades responsáveis dos Estados-Membros e pela Europol para fins de aplicação da lei e que altera o Regulamento (UE) n. ° 1077/2011criando uma Agência europeia para a gestão operacional de sistemas informáticos de grande escala no espaço de liberdade, segurança e justiça.

-Regulamento Dublim III- Regulamento (UE) n. ° 604/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de protecção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida.

-Directiva Procedimentos de Asilo- Directiva 2013/32/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de protecção internacional.

-Directiva das condições do Acolhimento -Directiva 2013/33/EU do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013 que estabelece normas em matéria de acolhimento dos requerentes de protecção internacional (reformulação).

-Regulamento (UE) n.º 516/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho de 16 de abril de 2014 que cria o Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração, que altera a Decisão 2008/381/CE do Conselho e que revoga as Decisões n.o 573/2007/CE e n.o 575/2007/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e a Decisão 2007/435/CE do Conselho **(**versão consolidada).

- Regulamento (UE) 2021/2303 do Parlamento Europeu e do Conselho de 15 de dezembro de 2021 relativo à Agência da União Europeia para o Asilo e que revoga o Regulamento (UE) n.º 439/2010.

Neste contexto é de enfatizar que o novo Pacto em matéria de migração e asilo está por implementar e, tanto quanto é dado a intuir, não vai ser fácil sair da "gaveta institucional", dada a ausência de vozes uníssonas nessa matéria, por parte dos Estados membros da UE. Não obstante, existe um conjunto de propostas e relatórios que pela sua extensão não foram referenciados nesta abordagem, mas que representam um conjunto significativo de documentos que importa não só sistematizar, como levar em conta para melhor se entender o quanto é desenvolvido em matéria documental, no âmbito da política europeia de migração e asilo, sem implementação no quotidiano europeu. Nessa medida foi elaborado o Anexo 1.

CAPÍTULO II

A mobilidade humana e os impactos das alterações climáticas: desafios e obstáculos

1. Em busca de um enquadramento mais eficaz: entre as medidas de adaptação às alterações climáticas, a responsabilidade dos Estados e a protecção internacional do direito à vida

1.1. Definição e categorização possíveis

1.1.1. Mobilidade Humana

A mobilidade humana forçada pelas alterações climáticas estão na ordem do dia. Assim, parafraseando, César Barros Leal (2017), "para tratar deste tema, envolvendo milhares de cidadãos integrantes de uma categoria fora do ordenamento jurídico internacional, se destacam palavras e expressões chave, que jamais podem ser esquecidas, como justiça, dignidade, ética, solidariedade, cooperação e cultura de paz"[69].

Na actualidade tem vindo a intensificar-se o interesse especial dos investigadores, em relação aos deslocamentos humanos ou fluxos migratórios ambientais, no âmbito das alterações climáticas.

De acordo com a investigação, mais recentemente, divulgada (novembro de 2021)[70], o "(…) *Alto Comissariado para as Migrações estima que mais de 20 milhões de pessoas se encontram em situação de migração forçada por razões ambientais ou climáticas (...)".* Segundo a mesma fonte, projeta-se, igualmente, "(…) *que existam entre 200 milhões a mil milhões de pessoas nesta situação até 2050* (...)".[71]

Ao longo dos tempos a humanidade teve sempre uma correlação com factores de ordem ambiental e climática que se entranharam na vivência quotidiana territorial, forçando, quer por razões de natureza social e de subsistência (conflitos de etnias, religiosos, conquista de territórios, crescimento populacional), quer por razões de desastres ambientais e climáticos, o movimento das populações nos territórios.

---

[69] **Leal**, César Barros - "Breves Notas sobre os Refugiados Ambientais e seu Desafio na Contemporaneidade", *in* Direitos humanos e meio ambiente / coordenadores Antônio Augusto Cançado Trindade, e César Barros Leal. - 1ª ed. - Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2017, página 356 e seguintes. Disponível no endereço: http://ibdh.org.br/wp-content/uploads/2016/02/44600-Portugu%C3%AAs-Direitos-humanos-e-meio-ambiente.indd_.pdf

[70] **CARVALHO**, Lidiane de," Movimentos migratórios, ambiente e alterações climáticas no direito internacional" in Anuário do Nova Law Green Lab, NOVA Law Green Lab Yearbook, 2021, Coordenação Tiago de Melo Cartaxo, edição Almedina, novembro de 2021, pág. 99.

[71] *Idem*,pág.100.

Nos dias de hoje, a alteração do clima da Terra e os seus efeitos negativos constitui uma das grandes preocupações comuns da humanidade.

Desde o século XX, estudos científicos, com base em observações objetivas, comprovam terem as "actividades humanas aumentado substancialmente na atmosfera as concentrações de gases com efeito de estufa e pelo facto de esse aumento estar a acrescer o efeito de estufa natural, o que tem resultado num aquecimento médio adicional da superfície da Terra e da atmosfera, afectando negativamente os ecossistemas naturais e a humanidade"[72].

Ao nível internacional, quer na comunidade científica, quer nas organizações, cujo trabalho analítico está a ser realizado sobre as alterações climáticas, é hoje reconhecido, preocupantemente, que "*países com baixa altitude, os formados por pequenas ilhas, países com áreas costeiras baixas, áridas e semiáridas, ou com áreas sujeitas a inundações, secas ou desertificação, assim como os países em desenvolvimento com ecossistemas montanhosos frágeis, são especialmente vulneráveis aos efeitos adversos das alterações climáticas*"[73].

Hodiernamente existe um consenso generalizado que as alterações climáticas têm levado a um aumento na frequência e intensidade de riscos de início súbito, como inundações, tempestades de vento (furacões/tufões/ciclones), deslizamentos de terra, bem como têm vindo a ter impactos de início mais lento, incluindo aumentos na gravidade das secas, degradação da terra, desertificação, salinização dos recursos de água doce, erosão das margens dos rios e costeiras, degelo do permafrost e aumento do nível do mar. Por sua vez, os efeitos destes eventos e processos afectam o rendimento das colheitas, a produção de alimentos, o abastecimento de água doce, a saúde e os meios de subsistência e, consequentemente, a segurança e a sustentabilidade das populações humanas. O risco de deslocamento aumenta quando as populações que não têm recursos para a migração

[72] Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas adoptada em 9 de maio de 1992, pelo Comité Intergovernamental de Negociação, instituído pela Assembleia Geral das Nações Unidas e aberta à assinatura em 4 de junho de 1992, na Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, - publicada no Diário da República, de 21 de junho de 1993 -Decreto n.º 20/93, e publicada com alterações pelo Decreto n. º14/2003, de 4 de abril. Início de vigência na ordem internacional: 21 de março de 1994. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/dec14-2003.pdf

[73] Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas, supracitada -, publicada no Diário da República, de 21 de junho de 1993 -Decreto n.º 20/93, e publicada com alterações pelo Decreto n.º14/2003, de 4 de abril. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/dec14-2003.pdf

planeada sofrem maior exposição a eventos climáticos extremos, tanto em áreas rurais quanto urbanas.

No passado, em 2014, apontava-se que, havia evidências crescentes de que a migração e o deslocamento relacionados com desastres e outros impactos das alterações climáticas seriam substanciais e aumentariam nos anos seguintes. Por outro lado, nessa altura, alertava-se para o facto de "ao contrário da migração e do deslocamento, muito menos atenção tem sido dada à realocação planeada tornada necessária por desastres e outros impactos das mudanças climáticas"[74]. Infelizmente, após oito anos, as evidências crescentes assumiram uma notoriedade inequívoca sobre os impactos das alterações climáticas nas diversas regiões do mundo, embora os efeitos desproporcionais, com maior acuidade na vida das populações mais vulneráveis.

De acordo com o 6º Relatório[75] do IPCC - The Intergovernmental Panel on Climate Change-, pelo II Grupo de Trabalho, divulgado em fevereiro de 2022, "as alterações climáticas induzidas pelo homem, incluindo eventos extremos mais frequentes e intensos, causaram impactos adversos generalizados e perdas e danos relacionados com a natureza e pessoas, para além da variabilidade climática natural. Contudo alguns esforços de desenvolvimento e adaptação reduziram a vulnerabilidade. Entre setores e regiões observa-se que as pessoas e sistemas mais vulneráveis são afetados desproporcionalmente" [76].

Neste cenário real e configurado por uma moldura humana em intensificação na sua trajetória territorial, nos vários continentes, a doutrina, no plano socio -jurídico, tem perfilhado várias nomenclaturas, preconizando conceitos, muitas vezes, sobrepostos, no seu âmago, definindo-os, entre migrantes, migrantes ambientais, deslocados, refugiados ambientais ou refugiados climáticos. Deste modo, mostra-se crucial analisar as diversas categorizações possíveis relação aos deslocamentos humanos ou fluxos migratórios induzidos pelas alterações climáticas.

---

[74] "Planned relocation, disasters and climate change: consolidating good practices and preparing for the future" - Report Sanremo, UNHCR- The UN Refugee Agency, Italy, 12-14 março de 2014, pág 11. Disponível em: https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf

[75] "Climate Change 2022 – Impacts, Adaptation and Vulnerability"- Working Group II Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Painel on Climate Change ", fevereiro de 2022. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg3/

[76] Idem .

Nesta senda pode-se afirmar que existem termos-chave importantes no contexto dos fluxos migratórios e das mudanças ambientais e climáticas, pelo que iniciamos este périplo conceptual pelo termo de "mobilidade humana".[77]

A Resolução 10/4 do Conselho dos Direitos Humanos[78] sobre direitos humanos e alterações climáticas, datada de 25 de março de 2009, já reconhecia os efeitos adversos das alterações climáticas poderem vir a ter consequências, tanto directa como indirectamente, no gozo efetivo dos direitos humanos, o que viria a ser sentido de forma mais acentuada em sectores da população que se encontrassem em situação de vulnerabilidade, devido a factores como localização geográfica, pobreza, género, idade, *status* indígena ou minoritário e deficiência. Tal foi reconhecido, em 2010, no âmbito da Conferência das Partes, COP16[79], num dos parágrafos da Decisão 1/CP.16 [80], que reuniu em Cancun, México, entre os dias 29 de novembro e 10 de dezembro de 2010.

Assim, na Decisão 1/CP.16 [81] podemos constatar uma visão de cooperação a longo prazo, com o intuito de atingir o objetivo de "*estabilização das concentrações na atmosfera de gases com efeito de estufa a um nível que evitasse uma interferência antropogénica perigosa com o sistema climático*", consagrado no artigo 2.º [82] da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas.

---

[77] *"Human mobility is a "generic term covering all the different forms of movements of persons*.", cuja definição pode ser consultada em:
https://www.migrationdataportal.org/themes/environmental_migration_and_statistics#definition

[78] O Conselho dos Direitos Humanos das Nações Unidas foi criado pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 2006 (pela resolução 60/251), sendo considerado o herdeiro da extinta Comissão de Direitos Humanos (1946-2006). Trata-se pois de um órgão intergovernamental, composto por 47 Estados eleitos pela AGNU, com competência específica na área dos direitos humanos. A Resolução 10/4 do Conselho dos Direitos Humanos está disponível em:
https://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_10_4.pdf

[79] Décima sexta sessão da Conferência das Partes (COP 16). A Conferência das Partes (COP) é o órgão supremo estabelecido na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas.
A Conferência das Partes, como órgão supremo da Convenção examina regularmente a implementação da Convenção e quaisquer instrumentos legais com ela relacionados que a Conferência das Partes possa vir a adoptar e deve tomar, nos termos do seu mandato, as decisões necessárias para promover a implementação efectiva da Convenção. Documentação disponível em:
https://unfccc.int/process-and-meetings/conferences/past-conferences/cancun-climate-change-conference-november-2010/cop-16

[80] "Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010" (FCCC/CP/2010/7/Add.1). Disponível em:
https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/605/50/PDF/G1160550.pdf?OpenElement

[81] "Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010" (FCCC/CP/2010/7/Add.1). Disponível em:
https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/605/50/PDF/G1160550.pdf?OpenElement

[82] Disponível em:
https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/dec14-2003.pdf

A Decisão 1/CP.16 [83] veio reafirmar a necessidade de uma meta global nas emissões de gases com efeito de estufa, com base na equidade e de acordo com responsabilidades comuns das Partes, embora diferenciadas, e considerando as suas respectivas capacidades. Tal visão estruturou-se no alcance de uma mitigação, adaptação, financiamento, desenvolvimento e transferência de tecnologia e capacitação de forma equilibrada, integrada e abrangente, para melhorar e alcançar a plena, eficaz e sustentada implementação da Convenção supramencionada[84].

Por outro lado, a Decisão 1/CP.16 [85] veio realçar, expressamente, o dever do total respeito pelos direitos humanos, em todas as actividades promovidas pelas Partes e relacionadas com as alterações climáticas.

No espectro da mesma decisão 1/CP.16 [86] considerou-se a adaptação um desafio que envolve todas as Partes, pelo que uma ação reforçada e de cooperação internacional em adaptação, seria necessária e urgente, de modo a permitir e apoiar a implementação de ações de adaptação que visassem reduzir a vulnerabilidade e promover a resiliência das Partes, nos países em desenvolvimento, considerando as necessidades imediatas desses países em desenvolvimento que são particularmente vulneráveis.

Neste contexto, foi estabelecido o "*Quadro de Adaptação de Cancun"* visando um reforço das medidas de adaptação, incluindo, entre outras, a cooperação internacional e a avaliação coesa das questões relacionadas com a adaptação, no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas.

A decisão 1/CP.16 [87] veio apelar à necessidade de intensificar todas as acções de adaptação consubstanciadas no "*Quadro de Adaptação de Cancun*", considerando a assunção de responsabilidades pelas Partes, não obstante a diferenciação acautelada pelas disposições da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas, bem como ter em linha de conta as suas próprias circunstâncias, objetivos e prioridades de

---

[83] Disponível em: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/605/50/PDF/G1160550.pdf?OpenElement

[84] Vide o Ponto I de "Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010" (FCCC/CP/2010/7/Add.1).Disponível em: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/605/50/PDF/G1160550.pdf?OpenElemen

[85] Vide o Ponto 8 de "Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010" (FCCC/CP/2010/7/Add.1).Disponível em: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/605/50/PDF/G1160550.pdf?OpenElement

[86] Vide o Ponto 8 de "Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010" (FCCC/CP/2010/7/Add.1).Disponível em: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/605/50/PDF/G1160550.pdf?OpenElement

[87] Vide o Ponto I, n.º8 de "*Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010*" (FCCC/CP/2010/7/Add.1).Disponível em: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/605/50/PDF/G1160550.pdf?OpenElement

desenvolvimento nacional e regional. Entre as várias medidas de adaptação é determinada a adopção de medidas para melhorar a compreensão, coordenação e cooperação em matéria de deslocação, migração e realocação planeada como consequência das alterações climáticas, quando apropriado, ao nível nacional, regional e internacional[88].

No âmbito da COP16[89], através da decisão 1/CP.16[90], pela primeira vez, é expressamente reconhecida a deslocação, migração e realocação planeada como consequência das alterações climáticas. Nessa Conferência (COP 16) foi considerado o potencial impacto das alterações climáticas no movimento de pessoas e instadas as Partes a "*reforçar a ação de adaptação sob o Quadro de Adaptação de Cancun*"[91].

Na égide do "*Quadro de Adaptação de Cancun*" (2010) a "mobilidade humana", enquanto termo, ganhou vida própria, no contexto da aplicação da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas, pelas Partes, norteando-se como o movimento de pessoas, induzidas pelas alterações climáticas, incluindo a deslocação, migração e realocação planeada, despoletando, assim, a necessidade de medidas para a sua melhor compreensão, coordenação e cooperação. Assim, pode-se dizer, que são identificados "três tipos de mobilidade" – migração, deslocamento e realocação planeada, com o apelo à sua compreensão, coordenação e cooperação, em três níveis: nacional, regional e internacional.

Revelador do entranhamento desta mesma terminologia é o facto dos membros do Grupo Consultivo sobre Alterações Climáticas e Mobilidade Humana, criado no âmbito das Conferências das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas, começarem a usar o termo "mobilidade humana", para abarcar com maior abrangência, todos os tipos de movimentos que possam ocorrer por indução das alterações climáticas[92]. No contexto da aplicação da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre

---

[88] Vide o Ponto II, parágrafo14, alínea f) de "Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010" (FCCC/CP/2010/7/Add.1).Disponível em: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/605/50/PDF/G1160550.pdf?OpenElement

[89] Décima sexta sessão da Conferência das Partes (COP 16), 29 novembro a 10 de dezemro de 2010. Documentação disponível em: https://unfccc.int/process-and-meetings/conferences/past-conferences/cancun-climate-change-conference-november-2010/cop-16

[90] Vide o Ponto I, n.º8 de "*Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010*" (FCCC/CP/2010/7/Add.1).Disponível em: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/605/50/PDF/G1160550.pdf?OpenElement

[91] Vide o Ponto II, parágrafo14, alínea f) de "Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010" (FCCC/CP/2010/7/Add.1).Disponível em: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/605/50/PDF/G1160550.pdf?OpenElement

[92] Vide nesse sentido *"International Migrational Law"- Glossary on Migration*", publicado OIM-Organização Internacional das Migrações, n. 34, Genebra, 2019, pág.93. Disponível em: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf

Alterações Climáticas, a *mobilidade humana* é definida como abrangendo as três formas de movimento de pessoas - deslocação, migração e realocação planeada - induzido pelas alterações climáticas.A este propósito e mais recentemente, a Organização Internacional para as Migrações das Nações Unidas **(OIM)**[93]**,** veio entender no seu Glossário sobre Migrações (2019) que, "a mobilidade humana reflete uma tipologia mais ampla de movimentos de pessoas do que o termo "migração". Segundo a OIM, o termo é geralmente entendido como abrangendo também os turistas que geralmente são considerados como não migrando" [94].

A densificação do conceito "mobilidade humana", no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas (UNFCCC) teve como alicerce pesquisas empíricas recentes, considerando esse movimento de pessoas como consequência das alterações climáticas, o que levou a mobilidade humana ser tratada sob a égide da adaptação.

A deslocação, migração e a realocação planeada aparecem no texto do "*Quadro de Adaptação de Cancun*" como questões de cooperação técnica, elencando ações que permitam uma reflexão e orientação para financiamento da adaptação. A mobilidade humana no contexto da UNFCCC é demarcada de outros fóruns políticos – como protocolos internacionais, como a Convenção de Genebra de 1951. Soluções e discussões orientadas para a adaptação, emergem num campo específico, no âmbito da UNFCCC, através do "Quadro de Adaptação de Cancun". Esses e outros processos políticos catalisam o trabalho nacional e regional sobre os tópicos de migração, deslocação e realocação planeada, no contexto dos impactos das alterações climáticas.

Nesta senda o Grupo consultivo para alterações climáticas e mobilidade humana ("*Advisory Group on Climate Change and Human Mobility*"), que tem vindo a assegurar o apoio técnico às Partes da UNFCCC, em questões climáticas, no âmbito das suas recomendações[95] para a COP20[96], que decorreu em Lima, no Perú, em 2014, veio

---

[93] A Organização Internacional para as Migrações das Nações Unidas, usada ao nível internacional como **IOM** –" *International Organization for Migration | IOM, UN Migration*".

[94] International Migrational Law" - Glossary on Migration", publicado OIM-Organização Internacional das Migrações, n. 34, Genebra, 2019, pág.93. Disponível em: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf
advisory group on climate change and human mobility", Cop 20; Lima, Peru. Disponível em: https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/migrated_files/pbn/docs/Human-Mobility-in-the-context-of-Climate-Change.pdf

[96] Pode consultar a documentação referente a esta Conferência das Partes, no site seguinte: https://unfccc.int/process-and-meetings/conferences/past-conferences/lima-climate-change-conference-december-2014/cop-20

compartimentar e densificar os três "conceitos-chave": deslocação, migração e realocação planeada.

No documento[97] produzido (2014), por este Grupo consultivo, a definição de *deslocação* comporta "as situações em que as pessoas são forçadas a saírem das suas casas ou dos lugares onde habitualmente residem"[98]. Relativamente ao conceito de *migração* é definido como "movimentos que são predominantemente voluntários"[99]. Por último, a *realocação planeada* é entendida como o alocar de uma determinada comunidade a um outro lugar, que se encontra em situação de vulnerabilidade, através de um processo devidamente organizado, em regra, promovido pelo Estado, com o consentimento ou a pedido das comunidades afetadas pelos efeitos das alterações climáticas.

Igualmente, no documento supramencionado (2014)[100], o mesmo Grupo signatário[101] veio dar a conhecer uma visão impulsionadora do recurso a instrumentos, métodos e boas práticas que protagonizem uma melhor compreensão, coordenação e cooperação no que respeita à mobilidade humana, melhorando a efetivação dos planos de adaptação, incluindo a sua monotorização e um acompanhamento evolutivo das comunidades populacionais afectadas pelas alterações climáticas.

Esta abordagem focada no reforço de medidas integrantes dos planos de adaptação nacionais, divulgada já anteriormente nesse ano[102], no âmbito da UNFCC, através de uma apresentação conjunta[103], dirigida ao "*Subsidary Body for Scientific and Techonological Advice*" (SBSTA)[104], para efeito do "*Nairobi Work Programme*" (NWP)[105], sustentava a

---

[97] "Human mobility in the context of climate change recommendations from the advisory group on climate change and human mobility", Cop 20; Lima, Peru. Disponível em: https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/migrated_files/pbn/docs/Human-Mobility-in-the-context-of-Climate-Change.pdf

[98] *Idem*, pág.3.

[99] *Idem*, pág.3.

[100] *Idem*, pág.7.

[101] Grupo consultivo para alterações climáticas e mobilidade humana ("*Advisory Group on Climate Change and Human Mobility"*),

[102] Em 20 de Agosto de 2014.

[103] "*Joint submission to the United Nations Convention on Climate Change (UNFCCC) On the Nairobi Work Programme on impacts, vulnerability and adaptation to climate change*".Pode consultar o documento em: https://unfccc.int/resource/docs/2014/smsn/un/160.pdf

[104] O órgão subsidiário de Aconselhamento Científico e Tecnológico é um órgão subsidiário da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas. Reúne-se pelo menos duas vezes por ano, para aconselhar a COP, em questões de ciência, tecnologia e metodologia. Pode consultar mais: https://unfccc.int/process/bodies/subsidiary-bodies/sbsta

[105] O programa de trabalho de Nairobi sobre impactos, vulnerabilidade e adaptação às alterações climáticas (NWP) foi estabelecido na COP 12, para facilitar e catalisar o desenvolvimento e disseminação de informações e conhecimentos, que informariam e apoiariam políticas e práticas de adaptação, com foco em países em desenvolvimento. Pode consultar mais, neste site: https://www4.unfccc.int/sites/NWPStaging/Pages/NWP-knowledge-resources.aspx

dinamização de instrumentos, metodologias e boas práticas que materializasse novas soluções, em matéria de mobilidade humana, constituindo-se um reforço dos instrumentos de apoio aos decisores políticos.

Nessa senda e atendendo aos resultados demonstrativos apresentados pela "*Nansen Initiative's Consultations*", à época[106], direcionados no Pacífico, na América Central e na região do "Corno de África", adveio a confirmação generalizada sobre a importância de incorporar a mobilidade humana nos planos nacionais de adaptação, incluindo a migração voluntária e a realocação planeada[107]. O claro exemplo disso foi o tratamento da migração circular[108], temporária ou permanente, como uma forma potencialmente positiva de adaptação às alterações climáticas ou a realocação planeada quando adequadamente promovida, com participação das comunidades afetadas, como uma estratégia eficaz para apoiar as comunidades a adaptarem-se aos impactos das alterações climáticas. Deste modo, foi retirado o ensinamento que, a incorporação da mobilidade humana nos planos nacionais de adaptação, veio favorecer positivamente o processo de planeamento da adaptação e, naturalmente, assumida como uma boa prática.

No âmbito da aplicação do estatuído pela UNFCCC, no que respeita às medidas de adaptação às alterações climáticas, tem merecido consenso das Partes, assumir como objectivo prioritário assegurar às pessoas em situações de vulnerabilidade a possibilidade de permanecerem em suas casas, muito embora, possam os governos determinar que, uma comunidade (diferente de um indivíduo ou família) necessite de ser realocada noutro local, de forma sustentável, com o intuito de ser protegida dos efeitos das alterações climáticas, a título, sempre, de último recurso e baseando-se na completa vulnerabilidade e numa avaliação de risco, quer no concerne ao local de origem, quer ao local proposto para realocação[109].

---

[106] Em agosto de 2014.

[107] Vide nesse sentido," *Joint submission to the United Nations Convention on Climate Change (UNFCCC) On the Nairobi Work Programme on impacts, vulnerability and adaptation to climate change*". Pode consultar o documento em: https://unfccc.int/resource/docs/2014/smsn/un/160.pdf

[108] A migração circular é o movimento, temporário e mais permanente, entre países que quando voluntário e ligado as necessidades laborais de países de origem e de destino, pode beneficiar todos os envolvidos – Vide Glossário sobre migração, Direito Internacional da Migração", OIM-Organização Internacional das Migrações, n.º 22, Genebra, 2009, pág.40. Disponível em: https://www.acm.gov.pt/documents/10181/65144/Gloss%C3%A1rio.pdf/b66532b2-8eb6-497d-b24d-6a92dadfee7b

[109] Vide nesse sentido: "Human mobility in the context of climate change recommendations from the advisory group on climate change and human mobility", Cop 20; Lima, Peru. Disponível em: https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/migrated_files/pbn/docs/Human-Mobility-in-the-context-of-Climate-Change.pdf

1.1.1.1. Realocação Planeada e sua caracterização

A execução da realocação planeada envolve necessariamente a consulta e a participação das comunidades afetadas, incluindo tanto as comunidades realocadas, como aquelas que vivam nas áreas de acolhimento, o que gera a necessidade de existência de um processo consagrado em legislação, bem como uma estratégia governamental, de modo a garantir uma abordagem estruturada em direitos durante o processo[110].

A realocação planeada pode ser tanto uma forma de redução do risco de desastres (DRR[111]), como uma forma de adaptação às alterações climáticas. A realocação planeada pode ser realizada preventivamente (antes de ocorrer um desastre ou como uma medida para evitar o longo prazo impactos das alterações climáticas) ou de forma corretiva (após um desastre). A realocação planeada pode ser considerada uma acção estratégica, de modo a evitar futuros deslocamentos, em caso de áreas frequentemente sujeitas a desastres ou consideradas muito perigosas para os seus habitantes, ou quando os impactos das alterações climáticas são expectáveis de virem tornar a vida insustentável em áreas específicas e o regresso dos habitantes às suas habitações não se mostra possível.

O recurso à realocação planeada dentro dos Estados pode permitir evitar situações em que as pessoas não tenham alternativa que não seja o de fugir do lugar onde habitam, atravessando fronteiras internacionais. Nas situações dos lugares de origem serem inabitáveis, impedindo o regresso das pessoas, a realocação planeada para outras zonas do seu país de origem (ou, em circunstâncias excecionais, para outros Estados) pode ser uma solução duradoura, igualmente[112]. Por outro lado, segundo o direito internacional, os Estados têm a responsabilidade primária de garantir que os direitos humanos das pessoas dentro de seu território ou jurisdição sejam respeitados, protegidos e cumpridos[113].

---

[110] Vide nesse sentido: "Human mobility in the context of climate change recommendations from the advisory group on climate change and human mobility", Cop 20; Lima, Peru. Disponível em: https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/migrated_files/pbn/docs/Human-Mobility-in-the-context-of-Climate-Change.pdf

[111] "Disaster Risk Reductions" - A redução do risco de desastre é o conceito e a prática de reduzir riscos através de esforços sistemáticos para analisar e gerir os fatores causais das catástrofes, inclusive através da exposição reduzida aos perigos, redução da vulnerabilidade das pessoas e da propriedade, gestão sensata do terreno e do meio ambiente e melhor preparação para eventos adversos. Neste sentido pode consultar-se: https://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologyEnglish.pdf

[112] Nesse sentido vide "Planned relocation, disasters and climate change: consolidating good practices and preparing for the future" - Report Sanremo, UNHCR- The UN Refugee Agency, Italy, 12-14 março de 2014, pág 6. Disponível em: https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf

[113] *Idem.*

Realça-se, o facto de a Agência das Nações Unidas para os Refugiados (UNHCR)[114], a *Brookings Institution*[115] e a *Universidade de Georgetown*[116], conjuntamente com especialistas e Estados, em 2014[117], peremptoriamente, assumirem a realocação planeada como uma medida de adaptação às alterações climáticas, considerando o grau de abrangência territorial poder ser variável, entre uma realocação da comunidade afectada dentro do seu país de origem a uma realocação dessa comunidade fora das fronteiras do seu país (fora do país de origem), contudo esta última considerando-se de natureza expcecional.

Por outro lado, os Estados têm a responsabilidade primária de garantir que os direitos humanos sejam salvaguardados no seu território ou sob a sua jurisdição, incluindo a obrigação de tomar medidas preventivas e corretivas para a defesa desses direitos e protecção das pessoas cujos direitos foram violados. Importa, assim, enfatizar a obrigatoriedade de cada Estado de tomar medidas preventivas em relação à salvaguarda da vida, integridade física e saúde das pessoas, por força do ordenamento jurídico internacional dos direitos humanos, o que pode traduzir-se, por vezes, "no dever de protecção das pessoas que se encontrem em perigo"[118]. Em matéria de realocação planeada, a Agência das Nações Unidas para os Refugiados (UNHCR)[119], a *Brookings Institution*[120] e a *Universidade de Georgetown*[121], conjuntamente com especialistas e Estados, desenvolveram orientações e ferramentas práticas[122] , para os Estados e outros intervenientes, incluindo treze (13) recomendações, conforme é aludido na apresentação do Grupo Consultivo em Alterações Climáticas e Mobilidade Humana, sobre mobilidade humana no contexto das alterações climáticas, no âmbito da COP 20[123], que decorreu em Lima, Perú, em 2014. O propósito de gerar um entendimento comum sobre a definição e densificação da realocação planeada, correlacionada com outros termos adjacentes, mostrou-se essencial para garantir que as abordagens políticas pudessem vir a ser

[114] A propósito desta organização, pode ser consultado o site: https://www.unhcr.org/
[115] A propósito desta instituição, pode ser consultado o site: https://www.brookings.edu/about-us/
[116] A propósito desta instituição, pode ser consultado o site: https://www.georgetown.edu/
[117] Obra cit. "Planned relocation, disasters…", pág.6. Disponível em: https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf
[118] Obra cit. "Planned relocation, disasters…", pág.7. Disponível em: https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf
[119] A propósito desta organização, pode ser consultado o site: https://www.unhcr.org/
[120] A propósito desta instituição, pode ser consultado o site: https://www.brookings.edu/about-us/
[121] A propósito desta instituição, pode ser consultado o site: https://www.georgetown.edu/
[122] Pode consultar neste site: https://www.unhcr.org/54082cc69.html
[123] Pode consultar neste site: https://unfccc.int/process-and-meetings/conferences/past-conferences/lima-climate-change-conference-december-2014/cop-20

desenvolvidas de forma consistente e apropriada, e as ações subsequentes fossem baseadas em premissas compartilhadas[124].

No presente capítulo, a abordagem exaustiva em relação a estas recomendações assume a maior pertinência, dada a questão de fundo que se propõe responder no capítulo seguinte (Capítulo III), o que exige uma antevisão e o escalpelizar de todos os instrumentos e ferramentas em prática, em matéria de mobilidade humana induzida pelas alterações climáticas, perfilhando uma perspectiva cronológica.

Nesta linha temporal (ano 2014), importa dissecar cada uma das treze recomendações apresentadas[125], no que concerne à realocação planeada, como medida de adaptação às alterações climáticas.

Em primeiro lugar, a realocação planeada, geralmente, deve ser considerada como uma medida de último recurso.

A segunda recomendação sensibiliza para o facto de ser necessário uma atempada identificação das pessoas expostas a desastres e outros impactos das alterações climáticas ou afectadas pela mitigação e adaptação de projectos associados com as alterações climáticas. A terceira recomendação sugere que, o planeamento da realocação exige a criação de um quadro legal de suporte, a capacitação dos envolvidos, a institucionalização e uma estratégia governamental nesse sentido. Em quarto lugar, aponta-se como recomendação haver uma realocação planeada integrada em estratégias, planos, leis e políticas nacionais, incluindo aquelas respeitantes ao uso dos solos, à gestão do risco de desastres e à adaptação às alterações climáticas, no âmbito da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas, ao desenvolvimento e ao deslocamento interno. É recomendado, em quinto lugar, a existência de mecanismos para determinação do momento em que deve ocorrer a realocação planeada, bem como a constatação das situações de vulnerabilidade e avaliação de risco.

A sexta recomendação versa sobre a existência de mecanismos de tomada de decisão e de consentimento, com a participação das comunidades afectadas, incluindo as comunidades realocadas e as anfitriãs. Em sétimo lugar, recomenda-se que, deve haver

---

[124] "Planned relocation, disasters and climate change: consolidating good practices and preparing for the future" - Report Sanremo, UNHCR- The UN Refugee Agency, Italy, 12-14 março de 2014. Disponível em: https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf

[125] Vide nesse sentido: "Human mobility in the context of climate change recommendations from the advisory group on climate change and human mobility", Cop 20; Lima, Peru. Disponível em: https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/migrated_files/pbn/docs/Human-Mobility-in-the-context-of-Climate-Change.pdf

uma abordagem baseada em direitos humanos para uma realocação planeada. A oitava recomendação indica que as vulnerabilidades respeitantes às populações afectadas devem ser acompanhadas durante as diferentes fases do processo da realocação planeada. Uma nona recomendação vem postular que, a sustentabilidade da realocação planeada deve ser garantida tendo em atenção a escolha do local, os meios de subsistência, integração - identidade e cultura- e as comunidades anfitriãs. Em décimo lugar recomenda-se ser necessário a criação de um regime de compensação equitativa, que possa permitir responder às necessidades das populações afectadas. A décima primeira recomendação evidencia que, devem ser criados sistemas de monitorização e avaliação independentes, de curto e longo prazo, quantitativos e qualitativos, para avaliar os impactos e resultados da realocação planejada. Relativamente à décima segunda recomendação é aconselhado o estabelecimento de mecanismos para garantir a responsabilização dos decisores e outros actores relevantes e providenciar soluções às populações afetadas. Por último, uma décima terceira recomendação é relativa ao financiamento adequado e estratégias que devem ser implementadas para alocar e mobilizar fundos para a realocação planeada. Para o efeito elenca-se as treze recomendações na listagem infra, conforme **Figura 1.**

Realocação planeada	
1	Último recurso
2	Identificação das pessoas expostas aos desastres e aos impactos alterações climáticas
3	Planeamento: criação de quadro legal, capacitações e instituições
4	Integrada em estratégias, leis e políticas nacionais, respeitantes a uso dos solos, gestão do risco de desastres e adaptação às alterações climáticas no âmbito da UNFCCC, desenvolvimento e deslocamento interno.
5	Quando deve ocorrer e das vulnerabilidades e risco de desastre.
6	Decisão com participação e consentimento comunidades afectadas (realocadas e anfitriãs)
7	Baseada em direitos humanos
8	Acompanhamento das fases do processo
9	Sustentabilidade: escolha do local, meios de subsistência, integração e comunidades anfitriãs
10	Compensação equitativa
11	sistemas de monitorização e avaliação independentes, a curto e longo prazo, a nível quantitativo e qualitativo
12	Responsabilização dos decisores e envolvidos e fornecer soluções
13	Financiamento

Figura 1 - Lista das Recomendações sobre realocação planeada

1.1.1.1.1. Realocação planeada, Reassentamento e Evacuação

A realocação planeada é entendida como uma medida de resposta em que é envolvido o Estado, pela qual uma comunidade (diferentemente de indivíduo ou família) é retirada de um local, de um modo físico, e reassentada noutro lugar.

Por outro lado, o reassentamento, enquanto componente da realocação planeada, pode ser definido como o processo de permitir às pessoas estabelecerem-se de forma permanente numa nova localização, com acesso a habitação condigna, recursos e serviços, medidas para recuperar bens, meios de subsistência, terra e padrões de vida, e exercício de direitos de forma não discriminatória[126].

Em relação à realocação planeada, a evacuação caracteriza-se por situações de urgência, onde o risco é iminente, sendo necessário a retirada rápida das pessoas para um local mais seguro, afastando-as da ameaça ou do impacto imediato de um perigo. O seu propósito é mudar as pessoas o mais rápido possível para um local seguro, dando-lhes abrigo. É caracterizada, normalmente, por ocorrer num curto período de tempo (de horas a semanas) necessário para encetar os procedimentos de emergência, de modo a salvar vidas e evitar danos. As evacuações podem ser obrigatórias, aconselhadas ou espontâneas. Embora as evacuações devam ter uma determinada ordem, tal pode não acontecer devido às circunstâncias dominantes, o que não significa que não possam ser planeadas.

A evacuação é diferente da realocação planeada, sob a abordagem sistemática, e não se insere no seu âmbito[127]. A realocação planeada pode vir a ter lugar, naturalmente, nos casos em que após haver lugar a evacuações, os locais de origem não são mais habitáveis e a permanência no local de evacuação não é viável[128].

Contudo, os impactos graduais e crescentes das alterações climáticas têm implicado que, muitas pessoas, particularmente, aquelas com recursos, tenham migrado em antecipação ao agravamento das condições.

---

[126] *Idem*.

[127] Planned relocation, disasters and climate change: consolidating good practices and preparing for the future" - Report Sanremo, UNHCR- The UN Refugee Agency, Italy, 12-14 março de 2014, pág.10 Disponível em: https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf

[128] O documento base, inicialmente, incluía as evacuações como uma forma de realocação planeada, no entanto, ficou claro durante a consulta que, os dois termos deveriam ser distinguidos conceptualmente. Nesse sentido vide: "Planned relocation, disasters and climate change: consolidating good practices and preparing for the future" - Report Sanremo, UNHCR- The UN Refugee Agency, Italy, 12-14 março de 2014, pág.10. Disponível em: https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf

Não obstante, face à ocorrência de desastres, o deslocamento (mesmo que temporariamente) mostra-se quase incontornável. As expectativas de retorno das populações deslocadas, também, podem ser goradas pela destruição física e social, riscos contínuos e impactos nos meios de subsistência das comunidades afectadas pelos impactos das alterações climáticas. Nessas circunstâncias, aqueles que ficam sem regresso podem ser os mais vulneráveis e precisam ser realocados[129].

O panorama expectante que se colocava em 2014, tem vindo a desenrolar-se numa escalada intensa e preocupante, com cada vez mais pessoas a viverem em regiões e locais bastante vulneráveis a desastres e outros impactos das alterações climáticas, o que evidencia ter a realocação planeada, conjuntamente com a migração, um papel importante no desempenho das estratégias de resposta e adaptação a esses impactos.

Deste modo, os Estados podem usar a realocação planeada, como uma medida de adaptação às alterações climáticas, e assumindo o processo da sua implementação, no âmbito dos planos de adaptação, nos vários níveis, local, regional e nacional, para proteger as comunidades afetadas.

A realocação planeada pode mostrar-se necessária nas seguintes situações: as pessoas que vivam em áreas propensas a riscos de início súbito, os meios de subsistência e locais em que as pessoas habitam estejam ameaçados pelos efeitos lentos das alterações climáticas, o Estado ou partes do Estado sofram a destruição devido aos efeitos das alterações climáticas[130] e devido a projetos de mitigação e adaptação associados às mudanças climáticas[131] [132].

No âmbito da abordagem documental, ao nível internacional, é evidenciado o facto que, a "(…) 'realocação planeada' não é um termo de arte, apesar da sua inclusão no parágrafo 14(f) do Quadro de Adaptação de Cancun. A realocação e 'reassentamento' "são termos frequentemente usados de forma intercambiável, e frequentemente ao lado de 'deslocamento' e 'migração', para descrever formas de mobilidade, sem aprofundamento dissecção de seu significado independente.

[129] Nesse sentido vide Obra cit. "Planned relocation, disasters…", pág.11. Disponível em https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf

[130] Como são exemplo os pequenos Estados insulares que enfrentam a elevação do nível do mar.

[131] Por exemplo, barragens para energia hidrelétrica e armazenamento de água, biocombustíveis e plantações florestais, paredões, defesas costeiras, diques, esquemas de irrigação, projetos de realocação de água.

[132] Nesse sentido vide Obra cit. "Planned relocation, disasters…", pág.12. Disponível em https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf

A 'realocação assistida', 'realocação preventiva', 'reassentamento', 'evacuações' e 'deslocamento' são comuns na literatura e na prática, ainda, que os contextos em que são discutidos revelem que não são sinónimos. Esses termos têm significados diferentes dependendo da disciplina, do contexto conceptual ou do ponto de vista do qual são abordados. Para as organizações humanitárias, por exemplo, o 'reassentamento' está quase sempre associado ao reassentamento de refugiados em países terceiros, enquanto para aqueles que trabalham na área do desenvolvimento, o 'reassentamento' ou o 'reassentamento involuntário' está associado à realocação de populações no contexto de projetos de desenvolvimento (…)"[133].

A realocação planeada, como nomenclatura integrante do léxico praticado pelos diversos interlocutores, no quadro internacional (2014), tem sido entendida, normalmente, por ser desencadeada, coordenada e implementada pelo Estado ou sob a sua responsabilidade, ou promovida pelas comunidades afectadas e atentos os seus interesses, com coordenação do Estado ou pedida pelas comunidades em situações vulneráveis, embora levada a prática pelo Estado.

Contudo, este enquadramento aceite por uma larga maioria dos interlocutores, à época, também criava divergências resultantes de dois pontos de vista distintos[134]. O primeiro ponto de vista assenta numa perspectiva em que realocação planeada é entendida como um "termo abrangente que descreve o movimento físico"[135]. Nessa medida, a evacuação foi entendida como realocação temporária de pessoas, de curtíssimo prazo, sem reassentamento e associada ao deslocamento de pessoas, afastando-as do perigo face à sua iminência. "A realocação permanente ou de longo prazo, acompanhada de reassentamento, também, foi abrangida pelo termo guarda-chuva da realocação planeada"[136]. O segundo ponto de vista defende serem distintos, os três termos: evacuação, reassentamento e realocação planeada.

Embora, em geral "o termo em si possa ser imparcial, a realocação planeada pode ser realizada de má-fé (por exemplo, favorecer ou discriminar certas comunidades, envolver-se em especulação de terras, gerry mandinging, etc)"[137].

---

[133] Obra cit. "Planned relocation, disasters…", pág.13. Disponível: https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf

[134] Neste sentido é referenciado na obra cit. "Planned relocation, disasters…", pág.13. Disponível: https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf

[135] Obra cit. "Planned relocation, disasters…", pág.13. Disponível: https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf

[136] *Idem.*

[137] Obra cit. "Planned relocation, disasters…", pág.14. Disponível: https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf

Mais, recentemente, podemos comparar com a definição plasmada no Glossário sobre Migrações (2019) da OIM[138], descrevendo a realocação planeada, no contexto de desastres ou degradação ambiental, incluindo a que decorre por força dos impactos das alterações climáticas, como um processo em que pessoas ou grupos de pessoas deslocam-se ou são assistidos a sair das suas casas ou de um local de residência temporária, instalando-se num novo local, criando-lhes as condições para aí reconstruirem as suas vidas[139].

Considerando a definição esculpida ao longo destes últimos anos, hodiernamente, em situações de desastres e outros impactos das alterações climáticas, a realocação planeada é entendida como um processo em que pessoas ou grupos delas são retiradas das suas habitações e vão viver para um outro local, promovendo-se a integração dessas pessoas na comunidade anfitriã, incluindo o acesso a terra, ao seu padrão de vida, e ao exercício dos seus direitos sem discriminações.

Deste modo, a realocação planeada assume-se como um processo de reconstrução e integração, propiciando que as pessoas venham a instalar-se num novo lugar, de um modo sustentável, o que pressupõe às comunidades afectadas terem acesso a terras e, ou moradias adequadas; serviços públicos como água, saneamento, eletricidade e transporte; serviços sociais como educação e saúde e fontes de renda, meios de subsistência e/ ou oportunidades de emprego[140].

Assim, os vários peritos nesta matéria têm entendido, sem discórdia, existirem "outros fatores que são relevantes para uma realocação bem-sucedida, incluindo a integração nas comunidades anfitriãs; coesão familiar e comunitária; empoderamento político; posse da terra, os direitos das comunidades sobre silvicultura, pesca, acesso a recursos de propriedade comum ou a redes sociais através das quais o crédito informal e outros recursos podem ser garantidos e segurança física"[141].

Em contrapeso a realocação planeada deve evitar a "desarticulação social (ou seja, conflitos e agitação social: dentro das famílias, entre as famílias, com as autoridades e com as comunidades de acolhimento); perda de identidade e lugares culturais,

---

[138] International Migrational Law" - Glossary on Migration", publicado OIM-Organização Internacional das Migrações, n. 34, Genebra, 2019. Disponível: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf

[139] Idem, pág. 157.

[140] Obra cit. "Planned relocation, disasters…", pág.19. Disponível: https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf

[141] Obra cit. "Planned relocation, disasters…", pág.19. Disponível: https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf

consuetudinários e espirituais; perda do conhecimento tradicional; e movimentos secundários"[142].

Neste sentido, no âmbito da análise e discussões levada a cabo por especialistas (2014)[143], com objetivo concatenar lições e orientações de deslocamento e reassentamento induzido pelo desenvolvimento (DIDR[144]), bem como em relação à realocação planeada no contexto das alterações climáticas, mostrava-se já provável que a "Estrutura de Quatro Etapas de Thayer Scudder"[145], desenvolvida para descrever e analisar o processo de deslocamento e reassentamento, fosse aplicável à realocação planeada induzida por desastres e outros impactos das alterações climáticas. Nessa medida "Thayer Scudder representa o processo de reassentamento como ocorrendo em quatro estágios e enfatiza como os reassentados podem se comportar durante cada estágio"[146].

Contudo, existem diferenças na essência entre o deslocamento e reassentamento induzido pelo desenvolvimento (DIDR[147]) e a realocação planeada induzida por desastres e outros impactos das mudanças climáticas, que devem ser tidas em consideração, de modo a que as experiências e orientações do DIDR levem a uma aprendizagem adequada.

A primeira diferenciação consiste no facto do reassentamento, no contexto do DIDR, ser um pré-requisito obrigatório para a execução do projecto em causa, contrastando com as limitações sobre a evidência e falta de certeza da exposição ao risco, que servem de base às decisões sobre a realocação planeada necessária por desastres e outros impactos das mudanças climáticas, o que dá uma maior margem de manobra sobre a decisão da realocação.

O segundo marco que as distingue é a realocação planeada, normalmente, realizar-se em favor da população que venha a ser reassentada, o que não é necessariamente o caso do DIDR.

---

[142] Idem.

[143] Obra cit. "Planned relocation, disasters…", pág.15. Disponível: https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf

[144] DIDR- Development-Induced Displacement and Resettlement

[145] Obra cit. "Planned relocation, disasters…", pág.15. Disponível: https://www.unhcr.org/54082cc69.pdfIdem.

[146] "O estágio um, antes do movimento físico, requer planeamento para reassentamento e recrutamento da comunidade a ser reassentada, incluindo a criação de condições favoráveis. O estágio dois envolve lidar com a queda inicial nos padrões de vida que tende a seguir à mudança de casa. O estágio três envolve o início de atividades de desenvolvimento econômico e formação de comunidades. O estágio quatro envolve a entrega de um processo de reassentamento sustentável para a segunda geração de reassentados e instituições não pertencentes ao projeto" - Obra cit. "Planned relocation, disasters…", pág.15. Disponível: https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf

[147] DIDR- Development-Induced Displacement and Resettlement

Um terceiro aspecto diferenciador consiste na capacidade de mobilização dos recursos por parte dos seus executores, dado que, no âmbito do DIDR existe a oportunidade de mobilizar recursos, de forma significativa, em particular, se os bancos apoiarem financeiramente os projetos em causa, de modo a incentivar os Estados a cumprirem as condições do reassentamento, levando-os a superar os padrões mínimos, já no contexto da realocação necessária por desastres e outros impactos das alterações climáticas. Mantêm-se, contudo, as incertezas sobre até que ponto o financiamento pode ser disponibilizado e acessível, dado que a experiência tem vindo a indicar que é um expediente muito caro, mesmo, nos casos de pequenos grupos de pessoas, envolvendo uma componente muito exigente em matéria de recursos[148].

Importa, referir, ainda, no âmbito do debate e do documento produzido (2014)[149], por estudiosos e especialistas, ao nível internacional, situações de realocação planeada que já teriam ocorrido ou estariam em curso, nalgumas comunidades devido aos impactos lentos das alterações climáticas (por exemplo, Alasca, Fiji).

Neste momento, não se pode deixar de enfatizar que especialistas e organizações internacionais, com reconhecida experiência em matéria de mobilidade humana forçada devido aos impactos das alterações climáticas - em particular a realocação planeada por razões de vulnerabilidade elevada das populações afectadas -, defenderem há anos (desde 2014), ser crucial a assunção de responsabilidades pelos governantes, não obstante interlocutores e, ou instituições específicas assumirem um papel de liderança na concretização da realocação planeada.

Este sentido crucial do dever de responsabilização pelos governos nacionais, em primeira linha, quanto ao processo de antecipação, desencadeamento e condução da realocação planeada, como último recurso, quando as pessoas se encontrem em situações de enorme vulnerabilidade dentro de cada país (em resultado de desastres e outros impactos das alterações climáticas), não pode levar a que as pessoas que cruzem fronteiras internacionais, quando os seus locais de origem se tornem inabitáveis, impossibilitando o retorno, não possam ter a realocação planeada, como uma solução duradoura noutros Estados, num quadro de direito de assistência humanitária e proteção de direitos humanos.

[148] Obra cit. “Planned relocation, disasters…”, pág.17. Disponível: https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf
[149] Idem.

Nos tempos presentes é bem evidente ser a excepcionalidade, como solução, uma panaceia que tarda em dar respostas a uma realidade, cada vez mais exposta recorrentemente à intensidade dos riscos, quer de início súbito (o exemplo das inundações no Paquistão em 2022), quer de início lento (o exemplo da seca que atinge de forma gritante várias regiões no mundo, como a Somália[150]) devido ao impacto das alterações climáticas.

As vivências traumáticas de várias comunidades humanas são uma preocupação na ordem do dia internacional, como é o caso da atual seca vivenciada na Somália, que ultrapassou as secas de 2010 e 2016, em termos de duração e gravidade.

De acordo com os números divulgados (5 de setembro de 2022) pelas Nações Unidas, "três milhões de animais, dos quais famílias rurais dependem para sua subsistência, já morreram. Quatro estações chuvosas consecutivas fracassadas, que é um evento climático não visto em pelo menos 40 anos, forçaram cerca de 1 milhão de pessoas a deixar suas casas para encontrar um meio de sobrevivência"[151].

Esta realidade catastrófica e o recurso à realocação planeada, enquanto resposta, como último recurso, envolvendo os Estados nacionais, sem expurgar o papel dos outros Estados num fim de linha de emergência, de modo a garantir a tutela do Direito Internacional dos Direitos Humanos, exige a premência de um olhar cuidadoso, crítico e inovador nas respostas a providenciar pelas autoridades (nacionais e internacionais), impulsionando novas abordagens, o que necessariamente levará ao desenhar do caminho proposto, com o presente trabalho.

Nessa medida, desde já, importa destacar que, a partir do trabalho de análise e extrapolação, pelos diversos especialistas internacionais, tendo por base a experiência do processo de evacuação[152], resultou a aferição de um conjunto de aspectos em relação à realocação planeada.

A caracterização desses aspectos e tendo em conta as situações em que as pessoas não possam vir a retornar ao seu lugar de origem, por desaparecimento do lugar, inabitabilidade ou ausência de meios de subsistência, em virtude de desastres ou outros impactos das alterações climáticas, permitirá uma reflexão sobre esses aspectos comuns

[150] Este país está enfrentar uma quinta seca consecutiva e o agravamento da fome, o que leva a 213 mil somalis correrem o risco de morrer por desnutrição aguda, de acordo com a informação disponível das Nações Unidas, disponível em : https://news.un.org/pt/story/2022/09/1800071

[151] Idem.

[152] Obra cit. "Planned relocation, disasters…", pág.19. Disponível: https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf

e como considerá-los estruturantes- um desafio empolgante a que me comprometo fazer mais à frente neste trabalho.

Vejamos, então, com maior precisão os aspectos entendidos como pertinentes, pelos diversos especialistas internacionais (2014)[153], considerando como axioma que a realocação planeada dentro de um Estado é principalmente responsabilidade das autoridades do Estado, as quais devem garantir um planeamento antecipado e abrangente, bem como a integração da realocação planeada nas estratégias e planos nacionais de adaptação às alterações climáticas, incluindo os Planos Nacionais de Adaptação (PNAs).

1.1.1.1.2. Responsabilidade dos Estados

Assim, é entendimento partilhado por tais peritos, que a realocação planeada deve ter uma "base legal e científica"[154], para determinar quando a realocação é considerada necessária, de modo a garantir que o "processo proteja, respeite e responda plenamente aos direitos e necessidades das populações afetadas e não seja realizado para fins políticos, razões económicas ou comerciais sob o pretexto de proteger as pessoas e limitar sua exposição a desastres e impactos relacionados ao clima"[155].Acresce, nesse sentido, dever existir por parte dos governos um forte empenhamento ao nível interno, assumindo os compromissos ao mais alto nível, articulando as diversas estruturas institucionais nacionais, regionais e locais, de modo a garantir a organização planeada dos processos de realocação e assegurando a mobilização para a existência de apoios e fundos.

Por outro lado, deve garantir-se a concretização do mapeamento de risco e planeamento de assentamento, para sinalizar áreas e comunidades de alto risco, que possam vir a ser realocadas, bem como o mapeamento de terras para determinar potenciais áreas, incluindo um banco de terras, para reassentamento. Deve, ainda, o governo criar as instituições e as estruturas necessárias, com responsabilidade política, para operacionalizar e garantir a monotorização e avaliação da realocação planeada. Nesse âmbito, igualmente, deve ser considerada a produção legislativa adequada, com o escopo de garantir a tutela dos direitos civis, políticos, económicos, sociais e culturais das pessoas afectadas, sempre em conformidade com o direito internacional sobre direitos humanos e outras normas de

[153] Idem.
[154] Idem.
[155] Idem.

direito internacional aplicáveis[156]. Em suma, podemos sistematizar a responsabilidade conforme exposto na Figura 2.

RESPONSABILIDADE DOS GOVERNOS NACIONAIS[157]	
Planeamento antecipado e abrangente da realocação planeada	
Criação de um suporte legal e base científica:	Determinar quando a realocação é considerada necessária, com resposta plena em relação aos direitos e necessidades das populações afetadas
Empenhamento ao nível interno, com as diversas estruturas institucionais, nacionais, regionais e locais:	Garantir a mobilização de apoios e de fundos, com assunção de compromissos ao mais alto nível
Mapeamento de risco e de terras para reassentamento:	Sinalizar áreas e comunidades de alto risco, que possam vir a ser realocadas, bem como mapeamento de terras para determinar potenciais áreas para reassentamento, incluindo banco de terras
Criação de estruturas políticas, jurídicas e institucionais	Operacionalizar, monitorar e avaliar a realocação planejada
Criação de diplomas legais:	Garantir os direitos civis, políticos, económicos, sociais e culturais das pessoas afectadas em respeito pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos
Integração da realocação planeada nas estratégias e planos nacionais	
Integração na gestão de risco de desastres, no desenvolvimento, e nas estratégias e planos de adaptação às alterações climáticas (incluindo Planos Nacionais de Adaptação (NAPs)	- Mapear e identificar áreas, regiões e comunidades vulneráveis a desastres e outros impactos das alterações climáticas; -Identificar e implementar medidas para reduzir a vulnerabilidade ambiental e comunitária e promover a resiliência para permitir que as comunidades se adaptem no local; - Planos de contingência, incluindo alternativas à realocação planeada e identificação e preparação de potenciais locais de realocação; - Os PNAs como um instrumento potencial para o desenvolvimento de planos de realocação. - Os PNAs devem ser amplos e transversais, abrangendo necessidades de médio a longo prazo; -Planeamento do desenvolvimento territorial, incluindo o planeamento do uso da terra, como um instrumento para o planeamento de realocação.

Figura 2 - Responsabilidade dos governos nacionais

[156] Obra cit. "Planned relocation, disasters…", pág.20. Disponível: https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf
[157] Obra cit. "Planned relocation, disasters…", pág.20. Disponível: https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf

1.1.1.1.3. Último Recurso

Contudo, constitui princípio fundamental ser a realocação planeada sempre uma medida de último recurso e só devendo ser "implementada quando nenhum outro meio de adaptação estiver disponível, para aumentar a resiliência e a capacidade da população de permanecer em seus assentamentos originais, ou quando não estão disponíveis alternativas adequadas que permitam às pessoas reconstruir as suas vidas nas suas comunidades de origem"[158]. Resulta, assim, evidente haver a necessidade de verificação de um destes dois pressupostos para ocorrer a realocação planeada, a título de último recurso, a saber: não haver disponibilidade de nenhum outro meio de adaptação para fortificar a resiliência e a capacidade das pessoas permanecerem nas suas residências ou não terem sido criadas alternativas ajustadas, de modo a possibilitar a reconstrução das suas vidas nas comunidades onde viviam.

1.1.1.1.4. Fundamentação da tomada de decisão

Chegados a este ponto, importa analisar como deve ser decidida a realocação planeada, elencando os elementos que devem servir para fundamentar uma tomada de decisão, entre outros, a "noção de habitabilidade, o espectro de níveis de risco e a exposição considerada inaceitável e aceitável"[159].

Deste modo, vejamos, o seguinte:

Primeiramente, deve considerar-se como preponderante para a tomada de decisão sobre haver lugar ou não a uma realocação, o averiguar da existência de medidas (esgotando-as até à medida do razoável) de adaptação e /ou de mitigação capazes de reforçar a resiliência e capacidade das pessoas, para não abandonarem as suas casas, com o envolvimento das autoridades nacionais.

---

[158] Idem.

[159] Obra cit. "Planned relocation, disasters…", pág.21.Disponível em : https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf

Em contraponto, também, pode acontecer que, em caso da ocorrência de desastre, com a evacuação do local de residência (situações de risco de início súbito), o verificar não ser possível a criação de alternativas ajustadas, de modo a possibilitar a reconstrução das vidas das pessoas nos locais onde viviam.

Este primeiro factor tem como implicação a integração da realocação planeada na gestão de risco de desastres em relação às zonas vulneráveis e, igualmente, a sua integração nos planos de adaptação às alterações climáticas, incluindo os Planos Nacionais de Adaptação.

O segundo elemento consiste em que a decisão deve suportar-se, tanto quanto possível, em "evidências e dados científicos e longitudinais concretos, evidências de mudanças ambientais, socio- económicas e outras, medidas por meio de indicadores sociais, económicos e ambientais, avaliações das próprias comunidades sobre suas condições de vida, e modelagem matemática e científica e projeções dos impactos e da vulnerabilidade"[160].

O terceiro elemento que deve servir de base à decisão é a existência de conhecimento a partir das fontes locais e comunitárias, tais como estudos de satélite e sociais, censos e dados demográficos.

O quarto elemento a considerar em relação à tomada de decisão, diz respeito à existência de "avaliações de vulnerabilidade e impacto conduzidas por múltiplos atores, de indivíduos, comunidades"[161].

O último elemento dita que a decisão a tomar deve envolver as "autoridades locais e nacionais, especialistas humanitários, de desenvolvimento e outros peritos, e das comunidades afetadas"[162].

Nesta senda, é admissível classificar como fundamentos estruturantes à tomada de decisão, os seguintes (Figura 3).

[160] Idem.
[161] Obra cit. "Planned relocation, disasters…", pág.21.Disponível: https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf
[162] Idem.

Fundamentos estruturantes	
1	Esgotar as medidas de resposta de adaptação e, ou, de mitigação, para as pessoas não abandonarem as suas casas Ou Em caso da evacuação do local de residência (situações de risco de início súbito), verificar o não ser possível a criação de alternativas ajustadas, de modo a possibilitar a reconstrução das vidas das pessoas nos locais onde viviam
2	Dados científicos e longitudinais concretos, evidências de mudanças ambientais, socio-económicas (1)
3	Levantamentos com base em fontes locais e comunitárias
4	Avaliações de vulnerabilidade
5	Envolvimento das populações (2)

Figura 3 - Fundamentos estruturantes da decisão

(1) Apurados com base em indicadores sociais, económicos e ambientais.

(2) Um Exemplo é a comunidade no Alasca, de Newtok, que votou 3 vezes para se mudar. A comunidade decidiu que a realocação era a única estratégia de adaptação que poderia protegê-los e tomou todas as decisões relativas à realocação, incluindo onde e como a realocação ocorrerá.

Deste modo, a decisão deve ser tomada averiguados os elementos supra elencados, os quais devem ser apurados a partir de indicadores concretos. Tem havido entendimento a propósito dos vários indicadores[163], por parte de analistas e peritos internacionais, o que pode possibilitar a seguinte caracterização, como indicadores padrão (Figura 4).

[163] Conforme referenciados na obra cit. "Planned relocation, disasters…", pág.21.Disponível: https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf

Indicadores padrão[164]
Perigo iminente para a comunidade
Destruição recorrente de casas e infraestruturas e evacuações anteriores (que levantam preocupações sobre a utilidade de reconstruir ou fazer investimentos avultados no mesmo local
Falta de opções de adaptação
Percentagem de casas destruídas ou danificadas
Taxa, perfis e tipologia dos movimentos para fora das áreas propensas a risco
Indicadores socio- económicos que apontem para o empobrecimento devido à crescente incapacidade de sobreviver com meios de subsistência tradicionais
Informações científicas sobre o aumento previsto do nível do mar, erosão e inundações
Acesso interrompido a serviços (ou seja, educação, cuidados de saúde).
Degradação do acesso às necessidades básicas (ou seja, água, energia, alimentos).

Figura 4 - Indicadores padrão

1.1.1.1.5. Base nos Direitos Humanos

Por outro lado, é pacífica entre os vários interlocutores ao nível internacional, que a defesa da realocação planeada deve ser executada com base nos direitos humanos, com salvaguarda dos "direitos civis, políticos, culturais, sociais e económicos de indivíduos e comunidades"[165]. O respeito dos direitos das pessoas afectadas é um elemento fundamental na actuação por parte das autoridades envolvidas na realocação planeada, devendo ser, impreterivelmente, guiada à luz do *princípio da não discriminação e da igualdade de tratamento*, bem como a garantia do acesso a recursos, em caso de realocação ilegal.

Ainda, a este propósito, conforme alude a comunidade de peritos neste matéria[166], importa evidenciar o Princípio sete (7), no âmbito dos "Princípios Orientadores sobre Deslocamento Interno"[167], que elenca uma série de salvaguardas necessárias para qualquer

[164] Vide nesse sentido obra cit. "Planned relocation, disasters…", pág.21.Disponível: https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf
[165] Obra cit. "Planned relocation, disasters…", pág.23.Disponível: https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf
[166] Obra cit. "Planned relocation, disasters…", pág.23.Disponível: https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf
[167] Conforme "Guiding Principles on Internal Displacement", OCHA, United Nations, 2004. Disponível: https://www.unhcr.org/43ce1cff2.pdf

decisão de deslocamento de pessoas (movimento de pessoas, de modo físico, ao nível interno), igualmente aplicáveis às pessoas abrangidas por um procedimento de realocação planeada, uma vez que a retirada de uma comunidade de um local e reassentada noutro lugar, constitui uma deslocação de pessoas entre áreas territoriais.

Nessa medida, segundo este *Princípio*, supracitado, anteriormente a qualquer decisão que exija a deslocação de pessoas, as "autoridades competentes devem assegurar que todas as alternativas exequíveis tenham sido exploradas com vista a se evitar a deslocação. Quando não houver alternativas, todas as medidas devem ser tomadas para minimizar a deslocação e os seus efeitos adversos"[168]. Ainda, de acordo com o mesmo *princípio*, "as autoridades empreendedoras de tal deslocação devem assegurar, de maneira prática, que seja fornecido alojamento adequado aos deslocados e que tais deslocações sejam efectuadas em condições satisfatórias de segurança, nutrição, saúde e higiene e que não haja separação dos membros da mesma família"[169].

Este *princípio* orientador - Princípio sete (7), no âmbito dos "Princípios Orientadores sobre Deslocamento Interno" – está reflectido na matriz identitária da realocação planeada, caracterizando-a como uma medida de último recurso, a assumir pelas autoridades responsáveis, com a garantia dos direitos civis, políticos, económicos, sociais e culturais das pessoas afectadas, em cumprimento pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos.

- **Identidade e Cultura**

O recurso à realocação planeada impõe não só uma estrutura procedimental antecipada e avaliada, cujas implicações assumem logísticas de enorme complexidade, como obriga a uma cuidada atenção e tutela dos direitos das comunidades, no plano social e cultural, e a sua salvaguarda intergeracional. O conhecimento empírico adquirido com o DIDR e demais vivências no passado, mostra-nos que "a perda de lugar constitui uma ruptura da geometria social"[170]. A realocação planeada e necessariamente sustentável promovida pelas diversas entidades responsáveis, envolvendo as várias estruturas nacionais, incluindo as organizações experientes nestes processos, devem pautar-se pelo

[168] Principle seven (7) of "Guiding Principles on Internal Displacement", OCHA, United Nations, 2004. Disponível: https://www.unhcr.org/43ce1cff2.pdf
[169] Idem.
[170] Obra cit. "Planned relocation, disasters…", pág.24.Disponível: https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf

entendimento e reforço dos elos comunitários e do seu quadro identitário, passando, inevitavelmente, pelo respeito das suas tradições.

1.1.1.1.6. Dimensão estrutural: território e meios de subsistência

O território assume uma dimensão estrutural na realocação planeada, podendo, mesmo, ser classificado, como o elemento estruturante dicotómico: por um lado, a exposição dos terrenos a desastres e outros impactos das alterações climáticas persuade as necessidades, podendo implicar uma avaliação em zonas de alto risco ou, mesmo, inabitáveis, criando o impulso para a realocação planeada. Por outro lado, os terrenos vocacionados para o reassentamento, com baixos níveis de exposição a desastres, vão permitir o sustento das pessoas realocadas. de um modo sustentável[171].

Neste contexto, mostra-se crucial uma análise mais detalhada, no que concerne a esta dimensão estrutural da realocação planeada, uma vez que a exposição do território a desastres e outros impactos das alterações climáticas vai influenciar as necessidades, que podem levar à situação incapacitante de permanência das pessoas ou ao seu retorno no território, forçando, necessariamente, a mudança para outro local considerado como adequado para a realocação. Assim, é fulcral a criação de "padrões para determinar a adequação do solo para a realocação planeada"[172]. A este propósito, alguns critérios úteis foram estabelecidos, no âmbito de um Guia sobre reassentamento (ano 2011)[173], referenciado por peritos nesta matéria, ao nível internacional, que se entende como pertinente configurar para uma melhor compreensão da dimensão estrutural da realocação planeada (Figura 5).

[171] No sentido da dimensão estrutural, veja-se a obra cit. "Planned relocation, disasters…", pág.23. Disponível: https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf

[172] Obra cit. "Planned relocation, disasters…", pág.24.Disponível: https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf

[173] Populations at Risk of Disaster- A Resettlment Guide" - Elena Correa, e Fernando Ramírez, Haris Sanahuja, Edition The World Bank, September 2011. Disponível no endereço: https://gpss.worldbank.org/sites/gpss/files/knowledge_products/2019/Populations%20at%20Risk%20of%20Disaster_0.pdf

DIMENSÃO ESTRUTURAL DA REALOCAÇÃO PLANEADA
1. Território com exposição ⇩ **Desastres ou outros impactos das alterações climáticas**
2. A exposição influência as necessidades da Comunidade local ⇩
3. **Situação incapacitante de permanência no território** (não há outro meio de adaptação disponível para aumentar a resiliência e capacidade da população) **OU** **Não há alternativas disponíveis para as pessoas reconstruirem as suas vidas** (nas comunidades de origem) ⇩ **Indicadores padrão**
Perigo iminente para a comunidade
Destruição recorrente de casas e infraestruturas e evacuações anteriores (que levantam preocupações sobre a utilidade de reconstruir ou fazer investimentos avultados no mesmo local)
Falta de opções de adaptação
Percentagem de casas destruídas ou danificadas
Taxa, perfis e tipologia dos movimentos para fora das áreas propensas a risco
Indicadores socio- económicos que apontem para o empobrecimento devido à crescente incapacidade de sobreviver com meios de subsistência tradicionais
Informações científicas sobre o aumento previsto do nível do mar, erosão e inundações
Acesso interrompido a serviços (ou seja, educação, cuidados de saúde).
Degradação do acesso às necessidades básicas (ou seja, água, energia, alimentos).
4. Reassentamento num território adequado ⇩ **Critérios medidores de adequação**
Cumprimento dos planos de uso da terra existentes
Segurança
Localização, títulos de propriedade
Qualidade do solo
Acessibilidade
Centros de serviço social
Acesso a serviços públicos
Valor da terra
Compatibilidade das populações anfitriãs e reassentadas

Figura 5 - Dimensão estrutural da realocação planeada

1.1.1.1.6.1. Reassentamento num território adequado

O reassentamento enquanto componente da realocação planeada pode considerar-se um processo complexo e de múltiplas dimensões, que extravasa o foco habitacional, envergando uma variedade de componentes, cuja natureza passa pelas dimensões física, legal, económica, social, cultural, psicológica, ambiental, política, administrativa e territorial[174].

A preparação do reassentamento impõe uma vasta informação aprofundada versando todas dimensões integrantes, de modo a que o "programa possa ser adaptado às características da população, aos bens que devem ser substituídos, às atividades económicas e ao acesso a serviços públicos que devem ser restabelecidos"[175], mantendo-se a "organização social e padrões culturais" da comunidade reassentada.

É necessário que os espaços habitacionais se adaptem aos núcleos familiares, que estejam reunidas condições para a prossecução das actividades produtivas associadas a comunidade, caso contrário a adesão ao reassentamento pode ser posta em causa, durante o processo ou, mesmo, abandonando o novo local. Se a informação não é conhecida ou peca por parca, o insucesso da realocação planeada é muito possível.

Deste modo, o processo através do qual se vai proporcionar às pessoas o retomar das suas vidas, com o alojamento, em permanência, num novo local, vai implicar por parte das entidades responsáveis, necessariamente, a promoção do acesso a estruturas habitacionais adequadas e não só, que permitam o desenvolvimento de actividades económicas (agrícolas, pecuárias, serviços, negócios) conexas à comunidade reassentada, bem como o acesso a infraestruturas para prestação de serviços públicos (água, energia, águas residuais, transportes), de serviços sociais (educação, saúde) e de outros serviços comunitários (actividades desportivas, recreativas, religiosas e sociais), o que em termos técnicos se caracteriza como a "dimensão física" do reassentamento[176].

A dimensão legal do reassentamento assume a caraterização dos direitos sobre a propriedade, incluindo as construções edificadas, titulada por residentes ou trabalhadores, cujos direitos são exercidos segundo molduras normativas distintas, consoante o quadro

---

[174] De acordo com "Populations at Risk of Disaster- A Resettlment Guide", Elena Correa e outros (Fernando Ramírez, Haris Sanahuja)- Edition The World Bank, September 2011, páginas 73 e seguintes. Disponível no endereço: https://gpss.worldbank.org/sites/gpss/files/knowledge_products/2019/Populations%20at%20Risk%20of%20Disaster_0.pdf

[175] Idem.

[176] Obra cit. "Populations at Risk…" -página 73.

legal de cada Estado (estatuto legal de proprietário, senhorio, usufrutuário e arrendatário), bem como da legalidade do reassentamento, com aprovação pelas autoridades competentes, e do acesso legal ou ilegal dos serviços públicos[177].

A dimensão económica abrange a recolha de toda a informação concernente ao valor económico de cada terreno e das construções nele existentes, às actividades produtivas desenvolvidas, às fontes e níveis dos rendimentos, às actividades desenvolvidas nas propriedades localizadas em zona considerada de alto risco e nas áreas circundantes, e outros locais que impliquem deslocação diária para a prossecução das actividades, e do valor económico de estruturas total ou parcialmente arrendadas[178].

Por sua vez, a dimensão social incorpora conhecimentos sobre a população a reassentar, em matéria de demografia, grupos étnicos, agregados familiares, características socioeconómicas e o seu nível de escolaridade, bem como informação acerca das redes de apoio social e "*mutual assistance networks*"[179], e dados em matéria da oferta e procura relativamente aos serviços de saúde e de educação[180].

Na preparação do reassentamento, a dimensão psicológica comporta a avaliação das relações afectivas das pessoas com as suas habitações e espaços circundantes, com os vizinhos e a comunidade residente, além do seu nível de satisfação pessoal com o espaço onde vivem, a vizinhança e o ambiente que as rodeia[181].

A dimensão cultural no reassentamento assume-se na caracterização dos usos e costumes praticados pelas pessoas e suas comunidades, os quais podem ser tangivelmente manifestados através da tipologia das suas habitações, dos materiais usados e da forma funcional incutida aos espaços, ou de um modo intangível pelas crenças, preferências, gostos, práticas consuetudinárias ou religiosas.

No reassentamento, a dimensão ambiental caracteriza-se pelo levantamento em relação à procura e uso dos recursos naturais pelas pessoas (exemplos: água e energia), o que permite aferir das práticas existentes e da sua sustentabilidade (por exemplo, uso de lenha para culinária, práticas agrícolas) e da necessidade de preparação da população, para uso de recursos naturais no novo local, bem como a aferição dos seus comportamentos, em matéria da eliminação dos resíduos sólidos e águas residuais e se haverá ou não

---

[177] Neste sentido vide obra cit. "Populations at Risk…" -página 73 e seguintes. Disponível no endereço: https://gpss.worldbank.org/sites/gpss/files/knowledge_products/2019/Populations%20at%20Risk%20of%20Disaster_0.pdf

[178] Idem.

[179] Idem.

[180] Idem.

[181] Idem.

necessidade de introduzir modificação de hábitos comportamentais no novo local. Esta dimensão abrange, ainda, a identificação das infraestrutura e estruturas localizadas em zonas de risco que devam ser demolidas, incluindo informações acerca dos materiais passíveis de ser reutilizados, reciclados e descartados, o que vai permitir a determinação das técnicas de demolição, o volume de material, o transporte e armazenamento de materiais reutilizáveis e as áreas de deposição dos resíduos materiais.

Por outro lado, a dimensão política – administrativa assume-se na articulação do reassentamento com a organização administrativa de cada Estado, em particular a organização do poder político, ao nível nacional, regional e local, considerando as suas atribuições e competências, promovendo o planeamento com as entidades e autoridades responsáveis, nos vários patamares institucionais, para assegurar os programas em matéria de habitação, serviço público, social e desenvolvimento económico.

Por último, a dimensão territorial do reassentamento assenta na averiguação do uso dos solos existentes e no planeamento da área a reassentar de modo a considerá-la como adequada, não só pelas suas caraterísticas territoriais, mas, igualmente, por preencher os requisitos e condições ao nível social e económico delineados pelas autoridades competentes.

1.1.1.2. Migração

No quadro conceptual contemporâneo, a doutrina tem entendido como conceito de *migração* o "*movimento de uma pessoa ou grupo de pessoas de uma unidade geográfica para outra, através de uma fronteira política ou administrativa*"[182].

No panorama institucional, de acordo com a Organização Internacional das Migrações (OIM)[183], em 2009, é definido como migração, o "*processo de atravessamento de uma fronteira internacional ou de um Estado. É um movimento populacional que compreende qualquer deslocação de pessoas, independentemente da extensão, da composição ou das causas; inclui a migração de refugiados, pessoas deslocadas, pessoas desenraizadas e migrantes económicos*".

---

[182] **CARVALHO**, Lidiane de "Movimentos migratórios, ambiente e alterações climáticas no direito internacional", in Anuário do Nova Law Green Lab, NOVA Law Green Lab Yearbook, 2021, Coordenação Tiago de Melo Cartaxo, edição Almedina, novembro de 2021, pág 100.

[183]Glossário sobre migração, Direito Internacional da Migração, OIM-Organização Internacional das Migrações, n. 22, Genebra, 2009, pág.40. Disponível em: https://www.acm.gov.pt/documents/10181/65144/Gloss%C3%A1rio.pdf/b66532b2-8eb6-497d-b24d-6a92dadfee7b

Mais recentemente (2019), através do Glossário sobre Migração[184], a OIM veio a consolidar a definição de migração, como a deslocação de pessoas do seu local de residência, seja através de uma fronteira internacional ou dentro de um Estado[185].

Torna-se claro que o conceito de migração, atualmente definido pela OIM, assume como factualidade a deslocação de pessoas do lugar em que residem para outro, atravessando uma fronteira internacional ou dentro do seu país. Esta definição abarca a migração de refugiados, de pessoas deslocadas, de pessoas desenraizadas e migrantes económicos, espectro delimitado, no âmbito do glossário sobre migração (ano de 2009), já referenciado.

No quadro internacional não há uma definição universalmente aceite de migrante. A nomenclatura de migrante "compreende, geralmente, todos os casos em que a decisão de migrar é livremente tomada pelo indivíduo em questão, por razões de "conveniência pessoal" e sem a intervenção de factores externos que o forcem a tal. Em consequência, este termo aplica-se, às pessoas e membros da família que se deslocam para outro país ou região a fim de melhorar as suas condições materiais, sociais e possibilidades e as das suas famílias*"*[186].

De acordo com o Relatório Mundial das Migrações[187] ("*World Migration Report 2022"*), o número de migrantes internacionais foi estimado em quase 281 milhões em todo o mundo em 2020 - quase dois terços são trabalhadores migrantes-, o que equivale a 3,6% da população global, traduzindo-se num aumento da migração internacional embora em ritmo reduzido devido à COVID-19, e significando que a grande maioria das pessoas em todo o mundo foram estimadas (96,4%) como residindo no país[188]. No entanto, o número e a proporção estimada de migrantes internacionais para 2020 acabarem por ser menores, em cerca de 2 milhões, do que teriam sido devido ao COVID-19.

---

184 "International Migrational Law" - Glossary on Migration", publicado OIM-Organização Internacional das Migrações, n. 34, Genebra, 2019, pág.137. Disponível em: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf

185 "International Migrational Law"- Glossary on Migration", obra cit.- "Migration: The movement of persons away from their place of usual residence, either across an international border or within a State*"*.

186 **"**Glossário sobre Migração- Direito Internacional da Migração, nº22", Edição OIM-Organização Internacional para as Migrações, 2009,página 43. ISSN1813-2278. Disponível em: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf

187 A Organização Internacional para as Migrações (OIM) apresentou no dia 1 de dezembro de 2021, a 11.ª edição do Relatório Mundial das Migrações (*World Migration Report 2022*). Disponível em: https://worldmigrationreport.iom.int/wmr-2022-interactive/

188 Relatório Mundial das Migrações (*World Migration Report 2022*), pág.2. Disponível em: https://worldmigrationreport.iom.int/wmr-2022-interactive/

Comparando com o anterior Relatório Mundial das Migrações[189] ("*World Migration Report 2020"*), a estimativa global apontava para cerca de 272 milhões de migrantes internacionais no mundo em 2019, o que equivalia a 3,5% da população global. Assinala-se, como relevante, continuar a ser uma fracção muito pequena da população mundial, significando que, permanecer no país de nascimento continua a ser a norma predominante.

Contudo, é crucial evidenciar que houve deslocamentos em grande escala desencadeados por desastres climáticos e relacionados ao clima em muitas partes do mundo em 2020 e 2021, incluindo China, Filipinas, Bangladesh, Índia, Estados Unidos da América e Hait[190].

Deste modo, os 281 milhões de migrantes internacionais em todo o mundo em 2020 incluem os refugiados, pessoas deslocadas, pessoas desenraizadas e migrantes económicos[191] [192] [193].

1.1.1.3. Deslocação

De acordo com a Organização Internacional para as Migrações (OIM), a deslocação define-se como afastamento forçado de uma pessoa, da sua casa ou país de origem, frequentemente, por razões de conflito armado ou devido a desastres naturais[194].

---

[189] Relatório Mundial das Migrações (*World Migration Report 2020*). Disponível no site: https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020.pdf

[190] Relatório Mundial das Migrações (*World Migration Report 2022*), pág.2. Disponível no site: https://worldmigrationreport.iom.int/wmr-2022-interactive/

[191] Neste sentido vide "Glossário sobre migração, Direito Internacional da Migração", OIM-Organização Internacional das Migrações, n.º 22, Genebra, 2009. Disponível em: https://www.acm.gov.pt/documents/10181/65144/Gloss%C3%A1rio.pdf/b66532b2-8eb6-497d-b24d-6a92dadfee7b

[192] Migrante económico: pessoa que deixa o seu lugar de residência habitual para se instalar fora do seu país de origem, a fim de melhorar a sua qualidade de vida. Este termo pode ser usado para distinguir refugiados que evitam perseguições e também se refere a pessoas que tentam entrar num país sem a autorização e/ ou recorrendo a procedimentos de asilo de má fé. Aplica-se também a pessoas que se instalam fora do seu país de origem enquanto dura uma estação de colheita, mais propriamente designados por trabalhadores sazonais- Glossário sobre migração, Direito Internacional da Migração", OIM-Organização Internacional das Migrações, n. 22, Genebra, 2009, pág. 44. Disponível em: https://www.acm.gov.pt/documents/10181/65144/Gloss%C3%A1rio.pdf/b66532b2-8eb6-497d-b24d-6a92dadfee7b

[193] "International Migration Law- Glossary on Migration- - International Organization for Migration (IOM), n.º34, Geneva, 2019. Disponível em: https://environmentalmigration.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1411/files/iml_34_glossary.pdf

[194] Glossário sobre migração, Direito Internacional da Migração", OIM-Organização Internacional das Migrações, n.º 22, Genebra, 2009.Disponível em: https://www.acm.gov.pt/documents/10181/65144/Gloss%C3%A1rio.pdf/b66532b2-8eb6-497d-b24d-6a92dadfee7b

Neste contexto, segundo a definição dada pela OIM, considera-se como pessoa deslocada aquela que abandona o seu Estado ou a sua comunidade por ter medo ou por correr perigos diferentes daqueles que lhe confeririam o estatuto de refugiado. Uma pessoa deslocada é, com frequência, forçada a fugir devido a conflitos internos ou a desastres ambientais, naturais ou provocados pelo homem[195].

No âmbito do direito comunitário, define-se pessoa deslocada como "qualquer pessoa autorizada a permanecer num Estado-membro ao abrigo de uma protecção temporária ou de formas subsidiárias de protecção, ou que beneficie de outras formas de protecção, de acordo com as obrigações internacionais ou com a lei nacional do Estado-membro, incluindo as pessoas cujos pedidos tenham sido indeferidos com carácter definitivo, mas que ainda não tenham abandonado o território dos Estados-membros"[196].

No âmbito internacional, no início dos anos 70, emergem as primeiras referências aos deslocados internos como grupo relevante, por parte da Nações Unidas[197]. A definição de deslocados internos sofre uma evolução desde esse período até ao seu reconhecimento como categoria, nos anos 90, quando se verifica o processo de consolidação da definição jurídica e da norma internacional de protecção[198].

Inicialmente (anos 70) o entendimento em relação às populações deslocadas internamente pautava-se por associá-las a potenciais refugiados, muito embora não atravessando a fronteira dos seus países. Depois de 1988 passa a existir um maior aprofundamento no debate relativo às condições em que ocorrem esses deslocamentos internos[199].

O acontecimento que veio a contribuir acentuadamente para a futura emancipação desta categoria (deslocados internos) foi a "Conferência Internacional sobre Refugiados, dos Retornados e Pessoas Deslocadas no Sul da África", realizada em Oslo, em 1988. Esta iniciativa foi promovida pela Organização da Unidade Africana (actual União Africana), apoiada pela ONU, com o escopo de alertar para a situação de deslocamento forçado nos países dessa região e de incentivar acções de cooperação internacional, assistência humanitária e desenvolvimento, para vencer a crise, à época.[200]. No encerramento da

---

[195] *Idem*.

[196] Nos termos do instrumento – "Acção comum, de 26 de abril de 1999, publicada no Jornal Oficial nº L 114 de 01/05/1999 p. 0002 – 0006). Disponível no site: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1999:114:0002:0006:PT:PDF

[197] **Nogueira,** Maria Beatriz Bonna- "A proteção dos deslocados internos na sociedade internacional: evolução conceitual e normativa" - Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, n. º32, Volume Especial, 2014, páginas 67-91. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/revfacdir/issue/view/3003

[198] *Idem.*

[199] *Idem.*

[200] *Idem.*

conferência em causa, a "Declaração e o Plano de Acção de Oslo" vem contemplar expressamente a requisição junto da ONU da promoção de estudos e consultas, de modo a garantir medidas de implementação e de coordenação de programas de assistência para deslocados internos[201]. No ano seguinte (1989) outra conferência veio marcadamente evidenciar a necessidade de protecção internacional para os deslocados internos- Conferência Internacional sobre os Refugiados da América Central.

Por outro lado, em sede de relatórios sobre o tema, a ONU vem justificar a ausência de um quadro normativo e institucional próprio, com fundamento de os deslocados internos serem da responsabilidade em primeira linha dos governos nacionais, uma vez que permanecem nos seus territórios. Contudo, o Secretário Geral da ONU, Javier Pérez de Cuellar, delegou aos Representantes Residentes do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) que, em cada país, existisse um "ponto focal in loco para o tema"[202].

Após várias tentativas consubstanciadas em relatórios no âmbito da ONU, em 1991, a Comissão dos Direitos Humanos da ONU, aprova a primeira resolução com o título "deslocados internos"[203]. Contudo a definição formal continua a fazer o seu caminho em busca de um conceito instituído.

Em 1998, dá-se um "novo marco normativo da categoria"[204], quando os "*Princípios Orientadores para os Deslocados Internos*"[205]foram apresentados à ONU. Segundo tais Princípios, os deslocados internos são "pessoas, ou grupos de pessoas, forçadas ou obrigadas a fugir ou abandonar as suas casas ou seus locais de residência habituais, particularmente em consequência de, ou com vista a, evitar os efeitos dos conflitos armados, situações de violência generalizada, violações dos direitos humanos ou calamidades humanas ou naturais, e que não tenham atravessado uma fronteira

---

[201] *Idem.*

[202] **Nogueira,** Maria Beatriz Bonna- "A proteção dos deslocados internos na sociedade internacional: evolução conceitual e normativa" - Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, n. º32, Volume Especial, 2014, páginas 76. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/revfacdir/issue/view/3003

[203] UN Commission on Human Rights, *internally displaced persons.*, 5 March 1991, E/CN.4/RES/1991/25, available at: https://www.refworld.org/docid/3b00f0b1c.html [accessed 1 September 2023]

[204] **Nogueira,** Maria Beatriz Bonna- "A proteção dos deslocados internos na sociedade internacional: evolução conceitual e normativa" - Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, n. º32, Volume Especial, 2014, página 79. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/revfacdir/issue/view/3003

[205] Documento com a referência E/CN.4/1998/53/ADD.2. Disponível em: https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=E%2FCN.4%2F1998%2F53%2FAdd.2&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False

internacionalmente reconhecida de um Estado"[206].A definição em causa incorpora dois aspectos inovadores. O primeiro dos quais é a previsão do termo "particularmente", de modo a impedir que a enumeração das causas do deslocamento funcione como forma de exclusão. Em segundo lugar a expressão "que não tenham atravessado uma fronteira internacionalmente reconhecida de um Estado", vem suprir a ilação de existir algum vínculo entre o país e o deslocado interno, colocando o assento na "fronteira como única referência espacial"[207]. Por outras palavras, o reconhecimento de uma pessoa como deslocado interno está acorrentado ao não atravessamento da fronteira internacional. Assim, como alude Maria Beatriz Nogueira (2014)[208], tanto a definição de deslocado interno, como a estrutura dos *Princípios Orientadores*, baseiam-se no pressuposto que os deslocados internos têm necessidades específicas que fundamentam a sua delimitação como uma categoria, não podendo ser aferidos somente como potenciais refugiados.

Na sua análise Maria Beatriz Nogueira (2014) menciona o facto de a construção dos Princípios[209] em causa terem tido em conta as distintas fases do deslocamento, a saber: "protecção contra o deslocamento forçado; protecção e assistência durante o deslocamento; e protecção durante o retorno e reassentamento" [210].

De acordo com a mesma autora o suporte legal deste instrumento jurídico (*Princípios Orientadores*) assenta na subsidiariedade entre o Direito Internacional dos Direitos Humanos, Direito Internacional Humanitário e o Direito Internacional dos Refugiados. Nessa perspectiva é assinalado que algumas das disposições desse instrumento apresentam aspectos inovadores em relação a outros vigentes à época.

Assim, referencia alguns exemplos quanto à natureza inovadora desses preceitos, a saber: "o direito a não ser arbitrariamente deslocado; garantias especiais a mulheres e crianças deslocadas; proibição ao retorno forçado a áreas perigosas; e princípios sobre os direitos de restituição de propriedade a populações deslocadas"[211].Este novo quadro de *Princípios*

---

[206] *Idem*.

[207] **Nogueira,** Maria Beatriz Bonna- "A proteção dos deslocados internos na sociedade internacional: evolução conceitual e normativa" - Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, n. º32, Volume Especial, 2014, página 80. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/revfacdir/issue/view/3003

[208] *Idem*.

[209] Documento com a referência E/CN.4/1998/53/ADD.2. Disponível em: https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=E%2FCN.4%2F1998%2F53%2FAdd.2&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False

[210] **Nogueira,** Maria Beatriz Bonna- "A proteção dos deslocados internos na sociedade internacional: evolução conceitual e normativa" - Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, n. º32, Volume Especial, 2014, página 81. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/revfacdir/issue/view/3003

[211] *Idem.*

Orientadores veio catapultar necessárias respostas por parte das organizações, não obstante a inexistência de uma organização própria, o que implicou um reforço na organização entre as várias agências humanitárias. Maria Beatriz Nogueira (2014) aponta, mesmo, uma realidade dual: o reconhecimento do primado da responsabilidade dos Estados em relação aos deslocados internos, em simultâneo com a criação pela ONU de uma "abordagem colaborativa entre as agências humanitárias internacionais"[212].

1.2. Estatuto de Refugiado- quadro vigente

No início do século XX, o problema dos refugiados assumiu-se como "uma preocupação da comunidade internacional, que, por razões humanitárias, começou a assumir responsabilidades para proteger e assistir os refugiados"[213].

Na sequência das duas grandes guerras, e atenta a premência de encontrar-se uma solução efectiva e consistente para os diversos deslocamentos humanos gerados por conflitos políticos, étnicos, religiosos e económicos no mundo, foi criado um novo instrumento internacional, o qual definiu a condição jurídica dos refugiados.

Esta definição veio a ser consagrada no artigo I A, parágrafo 2, da "Convenção de 1951"[214], e posteriormente consolidada, com o disposto no Protocolo de Nova Iorque, de 31 de janeiro de 1967, adicional à mesma Convenção.[215]

---

[212] *Idem*.

[213] "Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado, de acordo com a convenção de 1951 e o protocolo de 1967 relativos ao estatuto dos refugiados, UNHCR/ACNUR-Agência da ONU para os refugiados, dezembro 2011, pág.5. Disponível em: https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=53d6025a6

[214] A Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados foi adotada por uma Conferência de Plenipotenciários das Nações Unidas, em 28 de julho de 1951, e entrou em vigor a 21 de abril de 1954.

[215] Protocolo de Nova Iorque, de 31 de janeiro de 1967, adicional à Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra em 28 de julho de 1951, *in* Direitos Humanos, Compilação de Instrumentos Internacionais, Volume II, Edição Comissão Nacional para as Comemorações do 50.º Aniversário da Declaração Universal dos Direitos do Homem e Década das Nações Unidas para a Educação em matéria de Direitos Humanos, págs. 302 e seguintes.

De acordo com o artigo 1º deste Protocolo, sob a epígrafe "disposições gerais" foi determinado o seguinte:

1. Os Estados Partes no presente Protocolo obrigam-se a aplicar os artigos 2 a 34, inclusive, da Convenção aos refugiados tal como a seguir definidos.

2. Para os efeitos do presente Protocolo, o termo «refugiado» deverá, excepto em relação à aplicação do parágrafo 3 deste artigo, significar qualquer pessoa que caiba na definição do artigo 1, como se fossem omitidas as palavras «como resultado de acontecimentos ocorridos antes de 1 de Janeiro de 1951 e ...» e as palavras «... como resultado de tais acontecimentos», no artigo 1-A (2).

3. O presente Protocolo será aplicado pelos Estados Partes sem qualquer limitação geográfica, com a excepção de que as declarações existentes feitas por Estados já partes da Convenção de acordo com o artigo 1-B (1) (a) da Convenção deverão, salvo se alargadas nos termos do artigo 1-B (2) da mesma, ser aplicadas também sob o presente Protocolo.

Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/compilacao_inst_int_dh_volume_1.pdf

É de realçar que, o Protocolo adicional veio retirar a limitação geográfica e temporária do texto original, havendo inovado, em seu Preâmbulo, ao referir-se à possibilidade de surgir novas categorias de refugiados não convencionais.

De acordo com a definição vigente da Convenção de 1951, o termo "refugiado" é aplicável a qualquer pessoa que, "receando com razão ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a protecção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país no qual tinha a sua residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude do dito receio, a ele não queira voltar" [216].

Assim, considera-se refugiada toda a pessoa que preencha os critérios materializados na "Convenção de 1951", sendo que tal avaliação, necessariamente, deve ocorrer antes do momento em que a condição de refugiado é formalmente declarada.

É de enfatizar que a "determinação da condição de refugiado não tem como efeito atribuir-lhe a qualidade de refugiado, mas sim constatar essa qualidade. Uma pessoa não se torna refugiado por que é reconhecida como tal, mas é reconhecida como tal porque é um refugiado"[217].

Podemos, assim, considerar que a determinação da condição de refugiado é um processo que se desenrola em duas etapas. Na primeira destas é necessário identificar todos os factos pertinentes a cada caso em análise. Numa segunda etapa devem ser subsumidos os factos à norma, dito por outras palavras, às disposições da Convenção de 1951 que definem a condição de refugiado, as quais se distinguem em três grupos, designadas por cláusulas "de inclusão", "de cessação" e "de exclusão"[218].

As cláusulas de inclusão consagram os "critérios que uma pessoa deve satisfazer para ser refugiado. Constituem os critérios positivos sobre os quais é declarada a condição de refugiado. Neste ponto é crucial evidenciar que, a determinação da condição de refugiado

---

[216] Convenção dos Refugiados *in* "Direitos Humanos, Compilação de Instrumentos Internacionais, Volume II, Edição Comissão Nacional para as Comemorações do 50.º Aniversário da Declaração Universal dos Direitos do Homem e Década das Nações Unidas para a Educação em matéria de Direitos Humanos, págs. 281 e seguintes. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/compilacao_inst_int_dh_volume_1.pdf

[217] Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado, de acordo com a convenção de 1951 e o protocolo de 1967 relativos ao estatuto dos refugiados, UNHCR/ACNUR-Agência da ONU para os refugiados, Dezembro 2011, pág.10. Disponível em: https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=53d6025a6

[218] *Idem.*

implica a constatação de pressupostos fácticos, necessariamente, o preenchimento dos assinalados "critérios positivos".

A Convenção estabelece uma definição individualista que se aplica aos indivíduos que já tenham fugido do seu país e cujos direitos civis e políticos estejam a ser alvo de ameaça ou discriminação. Como afirma James Hathaway (2012)[219] a natureza robusta da Convenção sobre os Refugiados é o seu regime de direitos, o qual garante direitos e princípios fundamentais como a não expulsão, a não penalização por entradas ilegais e o *non -refoulement*.

Assim, este quadro de direitos em consonância com o direito internacional dos direitos humanos é "um regime extraordinariamente resiliente e uma estrutura normativa clara"[220].

Não obstante a Convenção de 1951 e do Protocolo Adicional de 1967, existe um conjunto de acordos, e outros instrumentos regionais respeitantes a refugiados, especificamente na África, nas Américas e na Europa. Tais instrumentos regionais abordam matérias relativas à concessão de refúgio, documentação e estruturas de viagem - aspectos processuais.

Porém, alguns integram uma definição própria de "refugiado", ou das pessoas que têm direito ao refúgio.

Na América Latina o problema do asilo diplomático e territorial está previsto num conjunto de instrumentos regionais, entre eles[221]: o Tratado de Direito Penal Internacional (Montevidéu, 1889); o Acordo sobre Extradição (Caracas, 1911); a Convenção sobre o Asilo (Havana, 1928); a Convenção sobre o Asilo Político (Montevidéu, 1933); a Convenção sobre o Asilo Diplomático (Caracas, 1954) e a Convenção sobre o Asilo Territorial (Caracas, 1954).

Existe, ainda, um outro instrumento regional, Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA) que Rege os Aspectos Específicos dos Problemas dos Refugiados na África, que foi adoptada pela Assembleia dos Chefes de Estado e de Governo da Organização da Unidade Africana em 10 de setembro de 1969.

Esta Convenção consagra uma definição do termo "refugiado" que incorpora duas partes.

---

[219] **Hathaway,** James C. "Refugees and Asylum." In Foundations of International Migration Law, edited by B. Opeskin, R. Perruchoud, and J. Redpath-Cross, página 178 e 179. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 2012. Disponível em: https://repository.law.umich.edu/book_chapters/53/

[220] *Idem.*

[221] Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado, de acordo com a convenção de 1951 e o protocolo de 1967 relativos ao estatuto dos refugiados, UNHCR/ACNUR-Agência da ONU para os refugiados, dezembro 2011, pág.10. Disponível em: https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=53d6025a6

A primeira parte é igual à definição da Convenção de 1951. Contudo, a segunda parte estende a aplicação do termo "refugiado" a "qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o seu lugar de residência habitual para procurar refúgio em outro lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade[222]".

Não obstante esta segunda parte ser mais "elástica" relativamente às causas da "agressão", mantém-se a perspectiva individualista da definição, uma vez que é aquela pessoa e não outra que está a ser alvo de ameaça ou discriminação.

A perspectiva individualista do conceito de refugiado será objecto de uma reflexão exaustiva, no Capítulo III, atendendo à oportunidade e utilidade dessa reflexão nessa parte do presente trabalho.

As cláusulas ditas de cessação e de exclusão têm um significado negativo"[223]. Considera-se *"cláusulas de cessação"* aquelas que indicam as situações em que alguém deixa de ser refugiado. As "*cláusulas de exclusão"* determinam as circunstâncias em que uma pessoa não é abrangida pela Convenção de 1951, mesmo que satisfaça os critérios positivos das cláusulas de inclusão.

Esta *ratio* entranhada nos procedimentos e critérios para a determinação da condição de refugiado à luz da Convenção de 1951, não tem tido respaldo para determinação da condição quer de "refugiados ambientais", quer de "refugiados climáticos", no âmbito dessa Convenção.

Assim, o número crescente de "refugiados climáticos" e a não aplicação da Convenção de 1951 a este universo humano, constitui o maior busílis jurídico na tutela dos direitos de proteção internacional. Segundo a OIM esta "migração forçada"[224] (em particular os "refugiados climáticos") é caracterizada pela existência de um *"elemento de coação*"[225],

---

[222] Artigo 1.º, nº2 da Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA) que Rege os Aspectos Específicos dos Problemas dos Refugiados na África. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/convencao_refugiados_oua.pdf

[223] Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado, de acordo com a convenção de 1951 e o protocolo de 1967 relativos ao estatuto dos refugiados, UNHCR/ACNUR-Agência da ONU para os refugiados, dezembro 2011, pág.10. Disponível em: https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=53d6025a6

[224] Nesse sentido vide "Glossário sobre migração, Direito Internacional da Migração", OIM-Organização Internacional das Migrações, n. 22, Genebra, 2009, pág.41. ISSN1813-2278. Disponível em: https://www.acm.gov.pt/documents/10181/65144/Gloss%C3%A1rio.pdf/b66532b2-8eb6-497d-b24d-6a92dadfee7b

[225] *Idem*.

nomeadamente "*ameaças à vida ou à sobrevivência"*[226], cujas causas são provocadas pelas alterações climáticas.

1.3. A construção histórica do conceito "Refugiado ambiental"

1.3.1. A origem, elementos estruturantes, conexão ambiental

1.3.1.1. Criação temporal e autoral

A criação temporal e autoral do conceito "refugiado ambiental", não merece unanimidade entre os vários estudiosos na matéria. A este propósito, Patricia L. Saunders (2000)[227], num meticuloso estudo, com o título "*Refugiados ambientais: as origens de uma construção*", refere, expressamente, o seguinte:

"Myers e outros (Ramlogan, 1996; Jacobson, 1988) entendem que a concepção de 'refugiados ambientais' tem origem no relatório de Essam El-Hinnawi (1985), para o Programa das Nações Unidas para o Ambiente (PNUA). Outros (Kibreab, 1997; Black, 1998) admitem ter sido um anterior relatório de Timberlake e Tinker (1984), para Earthscan" [228].

De acordo com Patricia L. Saunders (2000), foi o relatório de Essam El-Hinnawi, a primeira análise a "entrelaçar as várias vertentes construtivas" [229]do conceito de refugiados ambientais. No entanto, a mesma autora destaca o seguinte: "o termo '*ecological displaced persons*' foi usado num clássico ambiental, Road to Survival, de William Vogt (1949), e o conceito tem antecedentes malthusianos" [230].

---

[226] *Idem*.

[227] **Saunders**, Patricia L. Environmental Refugees: The origins of a construct., 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, páginas 218-246. No âmbito da sua análise, a autora é peremptória em referir que usa a terminologia de migrantes ou pessoas deslocadas, reservando o termo refugiado para migrantes que se subsumem à definição legal, aplicada pelo UNHCR. Não obstante, a mesma autora salvaguarda que, quando usa o termo de uma forma diferente adopta simples aspas e daí a menção 'refugiados ambientais'.

[228] **Saunders**, Patricia L. Environmental Refugees: The origins of a construct., 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 218.

[229] **Saunders**, Patricia L. Environmental Refugees: The origins of a construct., 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 218.

[230] **Saunders**, Patricia L. Environmental Refugees: The origins of a construct., 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 218.

O estudo de Patricia L. Saunders (2000) desenha um périplo cronológico documental, analisando os diversos autores que abordam, de forma directa ou indiretamente a realidade dos "refugiados ambientais". Pode-se constar que, primeiramente, razões demográficas, mais tarde, ambientais, levam a uma saída forçada das pessoas dos territórios onde habitam.

A fuga dos seus habitats tradicionais para terras confinantes ou atravessando fronteiras, impõe-se como a única alternativa de garantirem os seus meios de subsistência. Vejamos, então, uma "fotografia" em formato escrito desse périplo.

1.3.1.1.1. Malthus (1798, 1826, 1830)

Na sua análise Patricia L. Saunders (2000) construiu uma linha no tempo, tendo como ponto de partida documentos fundamentais produzidos por Malthus (em 1798, 1826, 1830), nos quais este autor defendeu o "crescimento populacional como a causa raiz da migração forçada"[231].Nesse sentido a autora alude que, Malthus prognosticava se a população não viesse a ser condicionada poderia dobrar a cada 25 anos, crescendo geometricamente. Por outro lado, a produção de alimentos, mesmo sujeita a cultivo pelas técnicas mais avançadas, só poderia crescer aritmeticamente[232]. A tese de Malthus assenta no argumento da população crescer em progressão geométrica, enquanto a produção de alimentos aumenta em progressão aritmética, havendo, assim, um desalinho gerador de fome e de disputa entre os homens. No mesmo estudo de Patricia L. Saunders (2000)[233] menciona a teoria de Malthus, sobre a existência de travões ("positive checks"), como as doenças, epidemias, guerras, infanticídio, peste e fome, as quais têm uma função de controlo ao crescimento exponencial da população, permitindo-lhes desse modo assegurar meios de subsistência. Como aspecto relevante, a mesma autora aponta a observação feita por Malthus que considera a migração como um "*parcial e temporário*

[231] **Saunders**, Patricia L., "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 219.

[232] **Saunders**, Patricia L., "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 219.

[233] **Saunders**, Patricia L.,"Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, páginas 220 e 221.

expediente"[234], assegurando uma provisória harmonia entre o desmedido crescimento populacional e a produção de alimentos. Malthus encara essa "emigration to take off superabundant numbers" [235], como um método tradicional recorrente por pastores, em sociedades primitivas. Em relação aos "países civilizados"[236], defende que têm servido para atrasar a funcionalidade desses travões, "forçando a migração para 'cidades insalubres', terras pobres ou as colónias" [237]. Consequentemente, Malthus considera a migração como um processo de adiamento na concretização dos apelidados travões ("positive checks"[238]).

1.3.1.1.2. Osborn (1948)[239] e William Vogt (1949)[240]

De acordo com o estudo de Patricia L. Saunders (2000)[241], Osborn na sua obra argumenta que os "esforços para expandir a produção de alimentos estão destruindo a terra"[242]. Segundo ela, o autor relata, comprovadamente, como dois bilhões de pessoas estão a destruir os recursos da terra, de forma arbitrária, através da erosão dos solos e da destruição de florestas. Nessa medida, cita-o expressamente: na China, "as necessidades dos abundantes milhões estão sendo pagas às custas do futuro da terra"[243]. Na Índia "o homem está sempre aumentando em número, arruinando a sua vida e a terra na qual e pela qual ele deve viver (1948: 86, 87)"[244].

---

[234] **Saunders**, Patricia L.,"Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 221.
[235] *Idem*.
[236] *Idem*.
[237] *Idem*.
[238] *Idem*.
[239] **Osborn,** Henry Fairfield, "Our plundered planet. New York: Pyramid Books1970.
[240] Vogt, W. 1949: Road to survival. London: Gollancz.
[241] **Saunders**, Patricia L., "Environmental Refugees: The origins of a construct.", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 222.
[242] **Saunders**, Patricia L., "Environmental Refugees: The origins of a construct.", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 222.
[243] *Idem*.
[244] *Idem*

Segundo o estudo de Patricia L. Saunders (2000)[245], no ano de 1949, William Vogt- tal como Osborn no ano anterior- vem defender que a exploração excessiva do solo causada pelo factor humano pode levar a um desastre iminente. Vogt está convicto que o modo de exploração está a exceder a capacidade de produção do solo e uma tomada de posição em ignorar tais avisos, o que provocou problemas já no passado, pode vir a criar um "desastre que dizime três quartos da humanidade (1949: 17)" [246]. De acordo com o estudo citado, Vogt classifica a natureza do solo em oito tipos e, ainda, um nono, que considera de natureza árida, recentemente emergente, argumentando este autor que, os cincos tipos de solo mais pobres devem permanecer sem cultivo.

É neste contexto analítico, que Patricia L. Saunders (2000) atribui a Vogt "o primeiro antecedente claro"[247] do termo "refugiados ambientais", quando o autor se refere a 'pessoas ecologicamente deslocadas', em relação aos agricultores que fogem da erosão do solo, das florestas destruídas e das parcelas em sobrepastoreio. A estudiosa defende que o termo, em inglês, 'ecological displaced persons' usado por Vogt constitui o primeiro passo e "um importante elemento da construção ambientalista, ou seja, a de um agricultor como perpetrador da degradação ambiental local que afeta a comunidade global"[248].

1.3.1.1.3. Paddock e Paddock (1967)

Os irmãos Paddock (William e Paul Paddock) na sua obra "In Famine 1975!", como é referido por Patricia L. Saunders (2000), profetizam uma população mundial em rápido crescimento e perante tal circunstancialismo, entendem que é impossível alimentar toda a população global, futuramente, e a curto prazo. Segundo relata esta autora, a narração daqueles incluía afirmações como: "'nações famintas' e 'um aumento crescente de tensões

[245] **Saunders**, Patricia L., "Environmental Refugees: The origins of a construct.", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 222.
[246] **Saunders**, Patricia L., "Environmental Refugees: The origins of a construct.", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 222.
[247] **Saunders**, Patricia L., "Environmental Refugees: The origins of a construct.", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 223.
[248] *Idem.*

civis, motins e golpes militares, à medida que a crescente escassez de alimentos força os preços cada vez mais alto' (Paddock e Paddock, 1967: 205)"[249].

Segundo enfatiza Patricia L. Saunders (2000), os dois autores argumentam que, os países devem ser divididos em três grupos: O primeiro incluía aqueles países que não tem salvação possível ('can´t be saved'[250]), cujo envio da ajuda em alimentos não vai ter utilidade. Um segundo grupo constituído por países que podem aceder à compra de alimentos, apelidados de ('walking wounded'[251]). E um terceiro grupo em que se integram os países que devem receber apoio em alimentos ('should receive food'[252]), cujo "desequilíbrio entre alimentos e população só é gerível se receberem ajuda"[253]. De acordo com a mesma autora, os irmãos Paddock incluem o Haiti, Egito, Índia e Paquistão Oriental nesse primeiro grupo. A Líbia e Venezuela no segundo grupo. A Gâmbia, Tunísia e Paquistão Ocidental fazendo parte do terceiro grupo. Segundo a investigação elaborada por Patricia L. Saunders (2000) –estes mesmos autores, entendem que o Panamá, Filipinas e Bolívia embora qualificados no primeiro grupo, em termos dos critérios invocados, devem ser considerados como "exceções devido a fatores políticos ou estratégicos, ou a presença de matérias-primas" [254] .

A investigadora não deixa de fazer uma nota sobre o assunto, referindo o seguinte: os americanos vão ter de abrir mão dos seus padrões de vida durante este período, por isso vão precisar de ter a certeza que a política escolhida vai valer o seu esforço ('money's worth'[255]). Nesse sentido, remata: "O título do capítulo final da obra resume tal compromisso: 'O tempo de fome pode ser o catalisador para um período de grandeza americana' (Paddock e Paddock, 1967:230)" [256].

Tal tratamento excepcional não pode deixar de merecer, neste momento, um enfoque analítico visto a uma distância de 56 anos passados: a fome pode ser fatal só para alguns países, quando a ajuda humanitária for criteriosa, mas despida de rigor dos critérios

[249] **Saunders**, Patricia L., "Environmental Refugees: The origins of a construct.", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 224.
[250] *Idem.*
[251] *Idem.*
[252] *Idem.*
[253] *Idem.*
[254] **Saunders**, Patricia L., "Environmental Refugees: The origins of a construct.", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 224.
[255] *Idem.*
[256] *Idem.*

aplicados. Por outro lado, pode-se assinalar uma política americana, à época, revestida de táctica e de oportunismo.

1.3.1.1.4. Lester Brown (1972) - Um mundo sem fonteiras (excepto para os migrantes)

No seu trabalho de investigação Patricia L. Saunders (2000) dá uma especial relevância à obra escrita de Lester Brown, desde o ano de 1963, em que o analista trabalhava para o Departamento de Agricultura dos Estados Unidos da América. Nessa altura, Lester Brown assinala que "que muitos países pobres, anteriormente exportadores de alimentos, eram agora importadores líquidos, principalmente por causa do crescimento populacional"[257]. Em 1967, Lester Brown passou a trabalhar para a organização "*Overseas Development Council*" (ODC), uma instituição independente de pesquisa de política internacional com sede em Washington. Este autor passa a produzir diversos escritos, de acordo com a referenciação de Patricia L. Saunders (2000).

Segundo esta investigadora, Lester Brown no seu livro "*In World Without Borders*" (1972)[258], defende com base "numa teoria económica ortodoxa, o livre movimento de capital, tecnologia, recursos e trabalho". Contudo, esta visão entusiástica do mercado livre, como Patricia L. Saunders (2000) faz questão de ressalvar, "não se estende à imigração".

O mesmo autor, nesse livro, segundo Patrícia L. Saunders (2000), menciona "três processos de solucionar o desequilíbrio entre a escassez de mão de obra na Europa e no Japão e o enorme desemprego existente nos países pobres: (a)importar mão-de-obra para os países ricos; (b) investir em atividades de mão-de-obra intensiva no estrangeiro; ou (c) importar produtos de mão-de-obra intensiva, como têxteis ou frutas"[259].

Neste contexto analítico do livro de Lester Brown, Patricia L. Saunders (2000) transcreve um parágrafo bem elucidativo da abordagem da imigração na realidade política da época, a saber: "'Embora claramente racista em seu impulso, [o novo projeto de lei de imigração britânico] reflete, no entanto, uma sensibilidade crescente à aglomeração' (ibid.: 139).

---

[257] **Saunders**, Patricia L., "Environmental Refugees: The origins of a construct.", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 223.

[258] *Idem.*

[259] **Saunders,** Patricia L., "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 226.

'Num mundo em que o homem está se tornando cada vez mais movimentado, essas pressões para emigrar poderiam criar uma fonte inteiramente nova de dificuldades nas relações políticas internacionais (ibid.: 140)"[260].

A visão de Lester Brown materializada nas suas afirmações, reproduzidas por Patricia L. Saunders (2000), não pode deixar de ser um ponto de reflexão, neste momento, sobre a política assumida pelos países desenvolvidos e economicamente independentes, à época (1972), em relação aos países pobres - onde o flagelo do desemprego se cruzava com diminuição de produção de alimentos.

Pode-se dizer, hoje, numa retrospetiva, vinculada a direitos iguais, depois de mais de meio século, que tal estratégia assentou no aproveitamento desmedido da mão-de obra e dos recursos naturais desses países pobres. A solução funcionava como dar emprego a pessoas famintas e desempregadas, vulneráveis à imposição de uma mão de obra intensiva a baixíssimo custo, com o investidor estrangeiro focado em avultados ganhos económicos, inerte a qualquer preocupação no pagamento de salários que lhes permitissem criar riqueza nos seus países. Por outro lado, uma medida arquitetada como um "ideal travão", para dissuadir populações mais pobres de virem em busca de um futuro legitimamente melhor, evitando o catapultar do número de imigrantes dentro dos países ricos, e consequente abrandamento do medo latente nessas comunidades em relação a uma desenfreada imigração.

1.3.1.1.5. O ecodesenvolvimento como uma resposta para a crise global[261] - 1972

De acordo com a análise produzida, por Patrícia L. Saunders (2000), constante do trabalho citado, no início dos anos 70, assistiu-se a um forte impulso no debate sobre a política a trilhar, em relação a preocupantes dilemas sociais e económicos emergentes. A explosão demográfica em muitos pontos do mundo, a crescente degradação ambiental no planeta, a falta de mão de obra nos países ricos e a fome dilacerante e galopante em muitos países pobres, constituíam realidades problemáticas e gravosas. Tendo como pano de fundo a geopolítica, esta reflexão foi impulsionada através da publicação de três livros, considerados um marco e um ponto de ordem à mesa, anteriormente, à Conferência de Estocolmo de 1972 (Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano).

[260] *Idem*.

[261] **Saunders,** Patricia L., "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 225.

Os três livros a saber: *"Limits to Growth"* (Meadows *et al.*, 1972); "*A Blueprint for Survival* (Goldsmith *et al.*, 1972);*" Only One Earth"* (Ward and Dubos, 1972) [262].

1.3.1.1.6. Lester Brown (1974)

No levamento elaborado por Patrícia L. Saunders (2000)[263], é feita menção a dois livros[264] da autoria de Lester Brown, publicados em 1974, sendo o segundo escrito em coautoria. Nestas duas publicações o autor retrata os problemas de uma economia global no início dos anos 70.

Entende-se, neste momento, ser relevante contextualizar este período (início da década de 70), em primeiro lugar pela importância da visão de Lester Brown sobre os emergentes problemas económicos e sociais interdependentes da degradação ambiental, vivenciados em vários pontos do mundo. Em segundo, mostra-se como um exercício pertinente e imprescindível para melhor compreensão do conceito de "refugiados ambientais" e uma pretensa e futura tomada de posição na sua inevitável desconstrução.

Assim, partindo da análise documentada de Patrícia L. Saunders (2000), e segundo a sua narração[265], assiste-se nesse período a um aumento dos preços das matérias primas fruto da desproporção entre a crescente procura, resultado da explosão demográfica e criação de riqueza, e uma limitada oferta devido à progressiva degradação ambiental e descuidada gestão dos recursos naturais.

Em cumulativo, nesse período, as importações do grão americano tornaram-se inatingíveis, para colmatar carências na India e no Bangladesh, em razão das compras massivas (principalmente milho e trigo) levadas a cabo e derivadas de uma deficiente gestão agrícola soviética. Por outro lado, o aumento dos preços ao nível internacional, quer da soja, quer da ração animal, impôs uma política americana de restrições às exportações, como medida de combate à inflação. Mais, a forte procura de arroz nos recentes países ricos do Médio Oriente, o colapso da actividade pesqueira da anchova, no

[262] **Saunders,** Patricia L., "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 226.

[263] *Idem.*

[264] "In the Human Interest" (Brown, 1974);" By Bread Alone" (Brown and Eckholm, 1974) - *in* **Saunders,** Patricia L, Obra cit. "Environmental Refugees: The origins…", página 226.

[265] **Saunders,** Patricia L., "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 227.

Perú, a escassez de fertilizantes, e o abandono do sistema monetário padrão-ouro ("gold standard") pelos Estados Unidos da América, também, levaram ao aumento dos preços e revelaram a debilidade do mercado internacional de alimentos, a vulnerabilidade das importações dos países em desenvolvimento, e a relevância das exportações de alimentos norte-americanas. Em 1973, os países árabes exportadores de petróleo proclamam um embargo às nações aliadas de Israel na guerra do Yom Kipur, conflito militar entre estados árabes liderados por Egito e Síria contra Israel. Este embargo e a consequente subida dos preços do petróleo causaram um choque nos mercados de energia. É alavancada a criação de uma Nova Ordem Económica Internacional[266], cujo objetivo é diminuir a disparidade de poder nas relações económicas entre países industrializados e países em desenvolvimento. Em suma, um período conturbado a nível mundial, devido à crescente importância dos problemas económicos e ao seu impacto nas relações internacionais contemporâneas. Circundado da realidade internacional supra descrita, Lester Brown, em 1974, conforme assinalado por Patrícia L. Saunders (2000)[267], vem caracterizar esta problemática nas suas obras, dando-lhe enfoque e considerando que a centralidade do problema "está no esgotamento dessas reservas e no poder que esse confere aos países em desenvolvimento exportadores"[268]. E acrescenta: "Assim, as três regiões - América do Norte com alimentos, Oriente Médio com petróleo e países em desenvolvimento com minerais - dependem uns dos outros para as principais importações. A interdependência é a solução para esse difícil equilíbrio de poder"[269].

1.3.1.1.7. Lester Brown e Eckholm (1975 e 1976)

De acordo com o estudo de Patrícia L. Saunders (2000)[270], no ano de 1975 é criado o Instituto "Worldwatch", tendo como Presidente, Lester Brown, e fazendo parte como investigador sénior, Erik P. Eckholm. Começa a ser desenvolvido um projecto, patrocinado em conjunto, com o Programa das Nações Unidas para o Ambiente (PNUA), tendo por objecto seguinte: analisar o " 'enfraquecimento ecológico dos sistemas alimentares causados pela sobrepesca, desflorestação, sobrepastoreio, desertificação,

[266] *NIEO- New International Economic Order.*
[267] **Saunders,** Patricia L., "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 227.
[268] *Idem.*
[269] *Idem.*
[270] *Idem.*

erosão do solo e assoreamento dos cursos de água' (*from Brown's introduction to Eckholm*, 1975)" [271].

A mesma investigadora, Patrícia L. Saunders (2000)[272] afirma, categoricamente, que, entre 1975 e 1976, Lester Brown e Erik P. Eckholm publicam algumas obras[273], nas quais se encontram descrições demonstrativas da existência de uma conexão entre os problemas ambientais e o aumento das migrações quer dentro dos países, quer para fora das suas fronteiras.

Nesse sentido, Patrícia L. Saunders (2000)[274] aclara a perspectiva dessa conexão veiculada pelos mesmos autores, argumentando o seguinte: encontra-se implícita nas suas observações, a preocupação malthusiana com o crescimento populacional e consequente aumento de mão- de-obra. Dado que essa mão-de-obra não consegue ser assimilada pela actividade agrícola, por razões da degradação do solo, de distribuição desigual da posse terra e de uma ineficiente agricultura, as pessoas migram para zonas urbanas, encostas das florestas tropicais, terras desadequadas ao cultivo, zonas de risco de desastres naturais, países confinantes e o Ocidente.

Esta construção é modelada numa figura, reproduzida por Patrícia L. Saunders (2000)[275], que se replica abaixo (Figura 6).

[271] *Idem.*

[272] *Idem.*

[273] *The Other Energy Crisis* (Eckholm, 1975), *The Politics and Responsibility of the North American Breadbasket* (Brown, 1975), *Losing Ground* (Eckholm, 1976) and *Twenty-two Dimensions of the Population Problem* (Brown *et al.*, 1976) - *in* **Saunders,** Patricia L, Obra cit. "Environmental Refugees: The origins…", página 227.

[274] **Saunders,** Patricia L., "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 228.

[275] **Saunders,** Patricia L., "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 228.

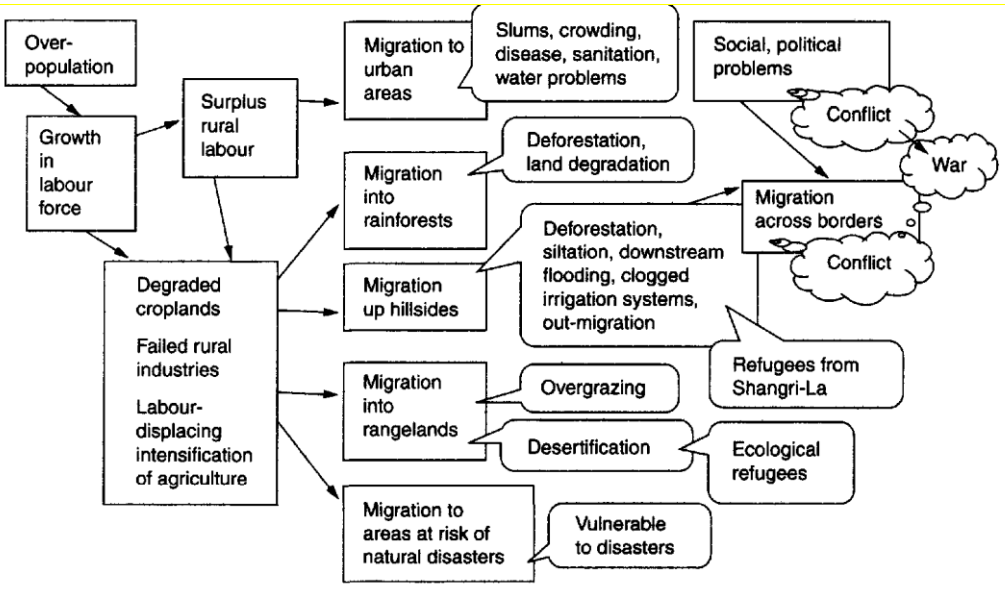


Figure 10.2 The Worldwatch construction of environmental degradation as a source of migrants, 1974–76. *Source:* Eckholm (1975), Eckholm (1976), Brown, McGrath and Stokes (1976)

Figura 6 - A degradação ambiental como fonte de migrantes (Fonte: Saunders, Patricia L. "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000)

Assim, Patrícia L. Saunders (2000)[276] faz referência à reflexão de Erik P. Eckholm relativamente à desflorestação. O analista defende tratar-se de uma ameaça para o ambiente, fruto das migrações para as encostas das florestas tropicais à procura de mais área cultivável ou de pastagens para o gado. Entende que, apesar da desflorestação ser vista como vantajosa pelos autóctones, acarreta sérios custos ambientais: a erosão do solo, a redução dos canais de água, períodos de tempo seco mais persistentes, aumento do assoreamento, diminuição das espécies e aquecimento global.

É neste contexto analítico que Patrícia L. Saunders (2000)[277] enfatiza o uso do termo "refugiados ecológicos" ('*ecological'refugees*), por Lester Brown[278], emanado num "paper" do Instituto "Worldwatch", em 1976. Tal definição é considerada pela

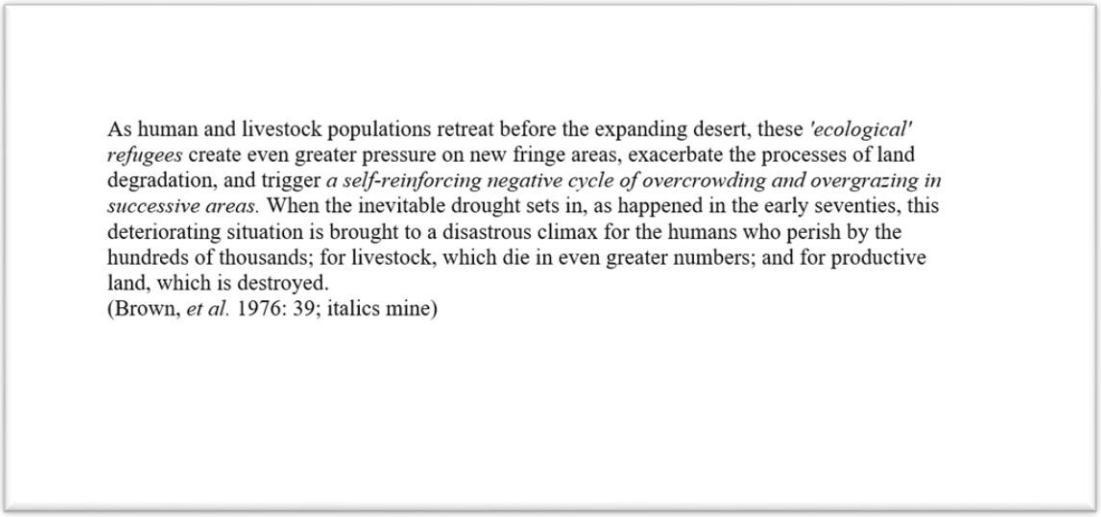
[276] **Saunders,** Patricia L., "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 228.

[277] **Saunders,** Patricia L., "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 229.

[278] **Brown,** L.R., McGrath, PL. and Stokes, "Twenty-two dimensions of the population problem", Washington, DC: Worldwatch Institute, Worldwatch Paper, *in* **Saunders,** Patricia L, Obra cit. "Environmental Refugees: The origins…", página 229.

investigadora como a primeira construção, com cunho autoral, do conceito de "refugiados ambientais".

Entende-se, assim, devido à sua importância reproduzir a passagem literária em que foi produzida:



As human and livestock populations retreat before the expanding desert, these *'ecological' refugees* create even greater pressure on new fringe areas, exacerbate the processes of land degradation, and trigger *a self-reinforcing negative cycle of overcrowding and overgrazing in successive areas.* When the inevitable drought sets in, as happened in the early seventies, this deteriorating situation is brought to a disastrous climax for the humans who perish by the hundreds of thousands; for livestock, which die in even greater numbers; and for productive land, which is destroyed.
(Brown, *et al.* 1976: 39; italics mine)

A abordagem do fenómeno descrito por Lester Brown[279], espelha a expansão da seca atingindo cada vez mais territórios, forçando a retirada das pessoas dessas terras conjuntamente com o gado, fugindo para as zonas periféricas. Lester Brown[280] caracteriza essas populações em fuga como "refugiados ecológicos" ('*ecological'refugees*[281]). Por outro lado, argumenta que, estas populações exercem um aumento de pressão sobre as zonas periféricas, o que acentua o processo de degradação. Tal degradação influencia negativamente o sistema ecológico, agudizando- o por imposição da superlotação e sobrepastoreio em zonas, sucessivamente.

[279] **Brown,** L.R., McGrath, PL. and Stokes, "Twenty-two dimensions of the population problem", Washington, DC: Worldwatch Institute, Worldwatch Paper, *in* **Saunders,** Patricia L, Obra cit. "Environmental Refugees: The origins…", página 229.

[280] **Brown,** L.R., McGrath, PL. and Stokes, "Twenty-two dimensions of the population problem", Washington, DC: Worldwatch Institute, Worldwatch Paper, *in* **Saunders,** Patricia L, Obra cit. "Environmental Refugees: The origins…", página 229.

[281] **Brown,** L.R., McGrath, PL. and Stokes, "Twenty-two dimensions of the population problem", Washington, DC: Worldwatch Institute, Worldwatch Paper, *in* **Saunders,** Patricia L, Obra cit. "Environmental Refugees: The origins…", página 229.

Na sua investigação Patrícia L. Saunders (2000)[282] destaca como elementos construtivos centrais daquela abordagem: o sobrepastoreio ('*overgrazing*'[283]), a capacidade de carga ('carrying capacity'[284]) e a desertificação ('*desertification*'[285]). Referencia, ainda, o facto de Lester Brown entender ser a migração para zonas de risco de desastres naturais corolário daqueles elementos construtivos. A propósito da densificação deste fenómeno, a investigadora remete para descrição de Lester Brown: "No Bangladesh, as pessoas movem-se para as margens do Ganges, onde o risco de inundação teria aumentado. Em Java, eles sobem as encostas vulcânicas. As áreas costeiras, muitas vezes, sujeitas a desastres naturais, também, exercem uma forte atração (Brown et al., 1976:42)"[286].

1.3.1.1.8. Lester Brown (1977)

Nos finais dos anos 70, a degradação ambiental tornou-se um tema central na agenda das discussões sobre geopolítica, bem como um foco de interesse especial na literatura produzida pelo Instituto Worldwatch.

Este Instituto protagoniza a defesa de uma nova realidade geopolítica associada a três constrangimentos que influenciam o mercado internacional - domínio das exportações dos cereais pelos Estados Unidos da América, controle dos preços do petróleo pelos países do Médio Oriente e poder no mercado dos minerais pelos países em desenvolvimento-, e a criação de uma NIEO, reclamada pelos Estados dominantes.

Este novo panorama geopolítico é propulsor das causas de insegurança no mundo, "nomeadamente a deterioração dos sistemas biológicos, o esgotamento das reservas de

[282] **Saunders,** Patricia L., "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 229.
[283] **Saunders,** Patricia L., "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 229.
[284] **Saunders,** Patricia L., "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 229.
[285] **Saunders,** Patricia L., "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 229.
[286] *Idem.*

petróleo e dos recursos minerais" [287]. Esta construção é esquematizada num quadro reproduzido por Patrícia L. Saunders (2000)[288], cuja imagem se replica abaixo.

Não se pode deixar de realçar a menção expressa no quadro em causa do termo "refugiados ambientais" ('environmental refugees'). Em nota expressa estes são considerados como: "criados indiretamente em resultado de causas de natureza ambiental de entre os fatores identificados"[289] (Figura 7).

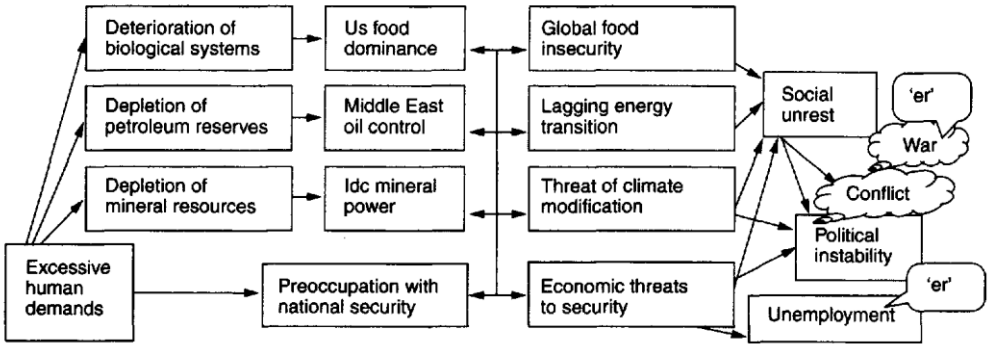


Figure 10.3 Worldwatch construction of non-military threats to security (1977). *Sources:* Brown (1977, 1978). *Note:* 'er' means 'environmental refugees' created indirectly as a result of the environmental root causes mediated by the modelled factors

Figura 7 - Figura sobre Refugiados ambientais e factores conexos (Fonte: Saunders, Patricia, "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000)

1.3.1.1.9. Timberlake e Tinker (1983 e 1984)

De acordo com o estudo de Patrícia L. Saunders (2000)[290], em 1983, a propósito da Declaração de Cartagena[291], Lloyd Timberlake elabora dois documentos informativos que dão protagonismo à tese construída pelo Instituto Worldwatch, defendendo a conexão entre degradação ambiental, migração em massa e conflitos.

[287] **Saunders,** Patricia L., "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 229.

[288] **Saunders,** Patricia L,. "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 230.

[289] *Idem*.

[290] **Saunders,** Patricia L., "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 233.

[291] Declaração Adotada pelo "Colóquio sobre Proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá: Problemas Jurídicos e Humanitários", realizado em Cartagena, Colômbia, entre 19 e 22 de novembro de 1984.

No primeiro documento[292] este autor debruça-se sobre os problemas ambientais na região do Caraíbe. No segundo sob a epígrafe "Environmental Wars and Environmental Refugees", o foco de Lloyd Timberlake assenta nos factores políticos, económicos e sociais geradores de tais problemas. Parafraseando o mesmo autor: "um sistema político e social neofeudal[293] tem um efeito profundo no ambiente físico ("'neo – feudal social and political system' has 'profound effect on the physical environment'") [294].

Nesta relação entre causas e efeitos, Lloyd Timberlake (em 1983) socorrendo-se de um relatório (em draft) sobre o ambiente, da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional , vem afirmar que as "principais causas do conflito em El Salvador são tanto políticas quanto ambientais, decorrentes de problemas relacionados com o esgotar dos recursos em territórios superpovoados"[295].

Nesse sentido, nos anos 80, vários estudos começam a versar uma conexão entre a degradação ambiental, o subdesenvolvimento e a existência de conflitos e guerra.

Em 1984, Timberlake e Tinker - conforme alude Patrícia L. Saunders (2000)[296]-, assumem na sua narrativa essa conexão em voga, descrevendo cenários reais em que as "pessoas à procura de meios de subsistência, abandonam as suas terras aos magotes, descontroladamente, atravessam as fronteiras nacionais, como refugiados ou trabalhadores migrantes, criando tensão entre Estados; mudam-se para regiões onde há melhor terra agrícola gerando conflitos com as comunidades locais; convertem florestas em campos, amotinam as comunidades, frequentemente brigam com as gentes da floresta;

---

[292] "The improbable Treaty".

[293] **Dean**, Jodi, "Neofeudalism: The End of Capitalism?"- , no Blog da revista LA Review of Books publicado em 12 maio de 2020. Disponível em: https://lareviewofbooks.org/article/neofeudalism-the-end-of-capitalism/
Tradução livre de **Cardeal**, Ariel- "(II/III) "Neo-feudalismo: o fim do capitalismo?"- disponível em: https://medium.com/professional-time-traveler/neo-feudalismo-o-fim-do-capitalismo-de-jodi-dean-ii-iii-61c7b15f99bc
"No neo-feudalismo, o caráter político da sociedade reafirma a si mesmo. Instituições financeiras globais e plataformas de tecnologia digital usam a dívida para redistribuir a riqueza dos mais pobres para os mais ricos no mundo. Os Estados promovem e protegem corporações privadas específicas. O poder político é exercido não somente com, mas na forma do poder econômico, através de impostos, multas, penhora de bens, apreensão de ativos, licenças, patentes, jurisdições e fronteiras. Ao mesmo tempo, o poder econômico blinda aqueles que o manejam, mantendo-os fora do alcance da legislação. Cerca de 10% da riqueza global é mantida em contas de paraísos fiscais para evadir impostos. Cidades e estados se relacionam com a Apple, Amazon, Microsoft, Facebook e Google/Alphabet como se estas corporações fossem elas mesmas Estados soberanos — negociando com elas, tentando atraí-las, e cooperando com elas em seus próprios termos".

[294] **Saunders,** Patricia L., "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 233.

[295] *Idem.*

[296] **Saunders,** Patricia L., "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 234.

e mudam-se para cidades abarrotadas… [causando] abalando fortemente a estabilidade de uma política urbana"[297]. Deste modo, na perspectiva destes mesmos autores, os "refugiados ambientais" [298] "são vistos como fugindo da degradação ambiental que reduz a sua capacidade de sobreviver em suas terras nativas' (Timberlake e Tinker, 1984: 21)"[299].

1.3.1.1.10. Essam El -Hinnawi (1985)

No seu estudo, Patrícia L. Saunders (2000)[300] é incontroversa quanto ao entendimento de não considerar Essam- El Hinnawi, o progenitor do conceito de "refugiados ambientais", em sede do relatório "Environmental Refugees"[301], elaborado em 1985, no âmbito do Programa das Nações Unidas para o Ambiente (PNUA).

Nesse sentido, a autora apresenta uma razão demolidora para refutar a tese perfilhada por vários estudiosos, quanto àquele ser o pioneiro de tal conceito. Assim, argumenta, o facto deste autor partir da concepção modelada por determinados autores, em várias comunicações escritas, todas publicadas pelo Instituto Worldwatch, identificando-os: "Eckholm (1976, 1982), Eckholm and Brown (1977) and Newland (1981)" [302].

Assinala, ainda, como prova disso, a preleção de Essam- El Hinnawi sobre desastres naturais, assentar, principalmente, em material de Wijkman and Timberlake (1984). Contudo, confere-lhe o mérito da inovação de uma "escala" quanto ao tempo de deslocação das pessoas dos seus habitats naturais para outros territórios, variável entre temporária ou permanentemente. Por outro lado, reconhece a autoria original da identificação dos cincos parâmetros impulsores das migrações: "desastres naturais, degradação do solo, grandes barragens, acidentes ambientais e degradação ambiental como resultado da guerra"[303].

---

[297] Tradução livre. *Idem*.
[298] *Idem.*
[299] *Idem.*
[300] **Saunders,** Patricia L., "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 235.
[301] **El-Hinnawi,** Essam- "Environmental Refugees" – United Nations Environment Programme (UNEP), UNEP (02) /E52, 1985. Disponível no endereço:
https://digitallibrary.un.org/record/121267
[302] Veja-se nesse sentido, **Saunders,** Patricia L. "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 235.
[303] *Idem.*

Nesta senda da defesa sobre a origem autoral do termo "refugiados ambientais", Gaim Kibread (1997)[304] considera ser um erro na literatura académica, a atribuição desse pioneirismo ao Programa das Nações Unidas para o Ambiente (PNUA), preparado por Essam El-Hinnawi (1985). Fundamenta a sua opinião no facto de ter sido o termo usado pela primeira vez num documento informativo do Instituto Internacional para o Ambiente e Desenvolvimento"[305], em novembro de 1984. Para tal faz questão de enfatizar o contexto em que o termo foi usado, citando, expressamente: "refugiados ambientais do Terceiro Mundo estão cada vez mais fugindo das terras degradadas para os países industrializados do Norte"[306].

Não obstante o entendimento formulado por Gaim Kibread (1997)[307], considera-se que, Patrícia L. Saunders (2000)[308] não deixa qualquer margem para dúvidas, através do seu exaustivo estudo, que se deve a Lester Brown a construção do conceito de "refugiados ambientais", uma vez que foi ele o primeiro a caracterizar o âmago deste fenómeno .

1.3.1.1.11. Jodi L. Jacobson (1988)

A caminho do términus do nosso périplo, mostra-se pertinente fazer menção a um escrito de Jodi L. Jacobson (1988)[309], igualmente, referenciado por Patrícia L. Saunders (2000)[310]. De acordo com o *paper* em causa, Jodi L. Jacobson (1988) entende ser o "número crescente de refugiados ambientais, o melhor indicador na demonstração das alterações existentes no ambiente físico. A degradação do solo agrícola tem induzido, frequentemente, a deslocação de pessoas mais do que qualquer outra forma de degradação

[304] **Kibreab**, Gaim, "Environmental Causes and Impact of Refugee Movements: A Critique of the Current Debate", Uppsala University, Disasters,1997, Vol.21(1), páginas 20-38. Disponível no endereço: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1467-7717.00042

[305] **Kibreab**, Gaim, "Environmental Causes and Impact of Refugee Movements: A Critique of the Current Debate", Uppsala University, Disasters,1997, Vol.21(1), página 21. Disponível no endereço: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1467-7717.00042

[306] *Idem*.

[307] **Kibreab**, Gaim, "Environmental Causes and Impact of Refugee Movements: A Critique of the Current Debate", Uppsala University, Disasters,1997, Vol.21(1), páginas 20-38. Disponível no endereço: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1467-7717.00042

[308] **Saunders,** Patricia L. "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 235.

[309] **Jacobson**, Jodi L., "*Environmental Refugees: a Yardstick of Habitability".* Washington, DC:Worldwatch Institute, Worldwatch Paper 86- Bull.Sci.Tech.Soc.,Vol.8.pp.257-258, 1988.

[310] **Saunders,** Patricia L. "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 236.

ambiental"[311]. No mesmo *paper*, Jodi L. Jacobson (1988) refere-se a uma estimativa de 50 milhões de pessoas a viver em territórios atingidos por "severa desertificação"[312], inviabilizando a "capacidade de atender às suas necessidades básicas de alimentos e combustível" [313].

Por outro lado, acrescenta, a seguinte reflexão: "entre os vários problemas ambientais que provocam o deslocamento das pessoas dos seus habitats, nenhum rivaliza com os efeitos potenciais do aumento do nível do mar"[314], devido às alterações climáticas. E conclui, assim: a "visão de dezenas de milhões de pessoas permanentemente deslocadas das suas casas é uma perspectiva assustadora e que poderia até competir com os efeitos da guerra sobre a humanidade"[315].Todas estas afirmações apontam no sentido de uma futura incapacidade da regeneração natural de muitos ecossistemas e são reveladoras de uma análise (1988) assaz realista e visionária, à época, considerando os impactos ambientais induzidas pelas alterações climáticas, hodiernamente.

1.3.1.1.2. Em jeito de síntese

Chegados a este apeadeiro e após o caminho trilhado, rigorosamente, por Patrícia L. Saunders (2000)[316], importa tecer algumas considerações relevantes.

Em primeiro lugar, a visão histórica da construção dos "refugiados ambientais", revela-se um passo em frente no debate sobre as razões de fundo, que forçam à migração das populações. Assim, o processo construtivo permite determinar que Timberlake, em 1983, mais tarde, em parceria com Tinker, em 1984 e El-Hinnawi, em 1985, são os primeiros a usar o termo de "refugiados ambientais[317]. Contudo tal entendimento não invalida a existência de antecedentes claros sobre o mesmo fenómeno. Como é demonstrado existem elementos embrionários em Malthus e terminologias anteriores, como "pessoas deslocadas ecologicamente" de Vogt, em 1949, a caraterizar migrantes dos territórios em

---

[311] **Jacobson**, Jodi L., "*Environmental Refugees: a Yardstick of Habitability".* Washington, DC:Worldwatch Institute, Worldwatch Paper 86- Bull.Sci.Tech.Soc.,Vol.8.pp.257-258, 1988.
[312] *Idem.*
[313] *Idem.*
[314] **Jacobson,** Jodi L., "Environmental Refugees: a Yardstick of Habitability". Washington, DC:Worldwatch Institute, Worldwatch Paper 86- Bull.Sci.Tech.Soc.,Vol.8.pp.257-258, 1988.
[315] *Idem.*
[316] **Saunders,** Patricia L. "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 238.
[317] *Idem.*

degradação. Por outro lado, a construção cronológica aponta de forma assertiva a fonte de origem do conceito, patente nesta afirmação de Patrícia L. Saunders (2000): "Todos os factores ambientais impulsionadores são abordados nas publicações do Worldwatch dos anos 1970 e início dos anos 1980. Assim, embora a construção de Hinnawi consolide esses factores e a sua validação através do PNUA, o que leva a sua enorme divulgação, eu diria que Lester Brown e o Instituto Worldwatch são a fonte da sua origem" [318].

Por último, Patrícia L. Saunders (2000) invoca que, a análise histórica habilita poder diferenciar uma forte ou fraca definição. Nessa medida é criado uma figura esquemática, como uma" tentativa de descrever a construção desde o final dos anos 1980. Esta incorpora os conceitos de todos os 'documentos-chave' numa representação fortemente dependente da construção do Instituto Worldwatch, uma vez que inclui a perspectiva de Brown acerca de 'ameaças não militares para segurança', que está ausente na construção de El-Hinnawi" [319].Nesta fase, entende-se que a figura desenhada assume uma enorme relevância para dar continuidade às etapas sequentes e necessárias, no âmbito da tese em desenvolvimento. Deste modo, reproduz-se a figura em causa (Figura 8), remetendo-se as explicações da autora em nota de rodapé (em inglês).

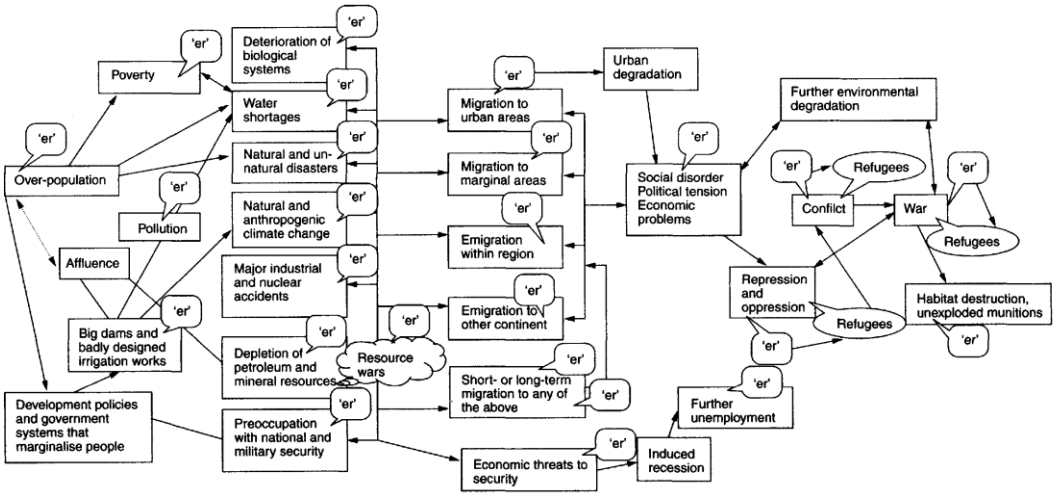


Figure 10.5 Strong construction of 'environmental refugees' by the late 1980s. *Sources:* Brown (1975); Brown *et al.* (1976); Brown (1977); Newland (1981); Timberlake and Tinker (1984); El-Hinnawi (1985); Jacobson (1988). *Note:* 'er' is 'environmental refugees'

Figura 8 - Refugiados ambientais (Fonte: Saunders, Patricia L. "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000)[320]

[318] *Idem.*

[319] *Idem.*

[320] "Thus the bubbles marked 'er' in Figure 10.5 are shown as emanating directly from several stages of the process and indirectly from others, so that some 'official refugees' are also 'environmental refugees' since they emerge during the later stages of a process which begins with population pressure, and moves through environmental degradation and resource depletion, undermined economies, social disorder, conflict and

1.3.1.2. Definição do conceito e elementos estruturantes - Essam El - Hinnawi

De facto, o primeiro registo do retrato de "*refugiado ambiental*" foi avançado por Lester Brown[321], e o Instituto Worldwatch, nos anos 70. Contudo a densificação do conceito é materializada por Essam El-Hinnawi, no relatório "Environmental Refugees"[322], em 1985, no âmbito do Programa das Nações Unidas para o Ambiente (PNUA). Tal conceito é considerado estruturante, por parte de muitos autores especializados nesta matéria, passando a ser uma referência inevitável na discussão sobre "*refugiados ambientais*", até hoje.

Nesse relatório, Essam El-Hinnawi (1985)[323] assinala que a consciencialização dos riscos ambientais é criada sobretudo pelos "eventos de gatilho". Assim, a atenção dos decisores políticos e da opinião pública para os perigos ambientais e suas consequências, ocorre essencialmente quando um forte terremoto ou ciclone causa danos significativos num país, ou a seca atinge uma vasta região obrigando milhões de pessoas a fugir e causando uma tragédia humana. O mesmo autor dá enfase à diferenciação entre consciência e acção, considerando que a actuação deve ter como foco a formação das pessoas, independentemente do seu grau de conhecimento, assumindo o princípio de prevenir ser melhor do que remediar.

Após quase quarenta anos, esta visão não perdeu a actualidade e pertinência relativamente aos desastres e outros impactos das alterações climáticas, dadas as crescentes e recorrentes situações incapacitantes de comunidades populacionais na permanência nos territórios onde residem (esgotadas as medidas de adaptação disponíveis para aumentar a resiliência e capacidade dessa população) e as situações cada vez mais latentes em que

---

war "- Vide **Saunders**, Patricia L. "Environmental Refugees: The origins of a construct", 2000, in Stott, Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, páginas 238 a 240.

[321] Também, referenciado, por **Leal**, César Barros - "Breves Notas sobre os Refugiados Ambientais e seu Desafio na Contemporaneidade", in Direitos humanos e meio ambiente / coordenadores Antônio Augusto Cançado Trindade, e César Barros Leal. - 1ª ed. - Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2017, página 356 e seguintes. Disponível no endereço: http://ibdh.org.br/wp-content/uploads/2016/02/44600-Portugu%C3%AAs-Direitos-humanos-e-meio-ambiente.indd_.pdf

[322] **El-Hinnawi,** Essam- "Environmental Refugees" – United Nations Environment Programme (UNEP), UNEP (02) /E52, 1985. Disponível no endereço: https://digitallibrary.un.org/record/121267

[323] Idem.

faltam alternativas disponíveis, para as pessoas retornarem e reconstruirem as suas vidas nos territórios devastados por desastres climáticos, na sequência da sua evacuação.

No âmbito do mesmo relatório, o autor em causa apresenta uma retrospectiva histórica suportada numa classificação elaborada pela Fundação Ford, em 1983, que distingue as populações estrangeiras em quatro categorias, a saber:

Os refugiados considerados como os estrangeiros em geral que sejam reconhecidos como tendo fugido da perseguição ou de conflitos civis.

Os migrantes como os trabalhadores estrangeiros, geralmente, não qualificados, e os indivíduos que vêm ao encontro dos seus familiares, cuja estadia num determinado país pode ser legal, ilegal ou não documentado.

Os requerentes de asilo como estrangeiros, cujo estatuto de refugiado não tenha sido determinado.

Por último, um grupo delineado como uma zona cinzenta entre as categorias anteriores, designado de requerentes de um refúgio, constituído por estrangeiros que requeiram um refúgio temporário de conflitos de civis ou desastres naturais.

Deste modo remonta ao início da década de 80, a constatação que os estrangeiros (aqueles que tenham atravessado fronteiras internacionais) em situações de fuga da sua residência permanente induzidos por "desastres naturais", não se enquadravam protegidos pela ordem jurídica internacional, nem pela Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, incluindo o Protocolo de Nova Iorque adicional à mesma, nem pelo outro importante instrumento jurídico adoptado em 1969, a Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA).

A definição de refugiado estende-se agora além do indivíduo perseguido, para todos grupos de pessoas fugindo de circunstâncias perigosas.

A Convenção de OUA incorporou a definição anterior de refugiado, ampliando a "qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutro lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade"[324].

[324] Conforme artigo I, n. º2 da Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA), adoptada pela Conferência dos Chefes de Estado e do Governo aquando da Sexta Sessão Ordinária (Adis-Abeba, 10 de setembro de 1969), entrada em vigor: 20 de junho de 1974, de acordo com o artigo XI.

Os dados referenciados pelo mesmo autor, de acordo com o Alto Comissário para os Refugiados das Nações Unidas, indicam um aumento do número de refugiados no mundo, cerca de 2,5 milhões em 1970, para 7,5 milhões em 1980. Segundo a Fundação Ford havia 10 milhões de refugiados, em 1982.

Comparativamente, em 23 de maio de 2022, segundo a UNHCR- Agência das Nações Unidas para Refugiados[325], o número de pessoas forçadas a fugir devido a perseguições, conflitos, violência, violações de direitos humanos e eventos que perturbam seriamente a ordem pública atingiu mais de 100 milhões, pela primeira vez. Tal significa que uma em cada setenta e oito pessoas na Terra foi forçada a fugir – um marco dramático que poucos esperariam uma década atrás, assinala a mesma Agência.

Vejamos, então, a definição densificada por Essam El-Hinnawi (1985)[326]. O autor categoriza como refugiados ambientais aquelas pessoas que tenham sido forçadas a deixar o lugar onde vivem, temporária ou permanentemente, por causa de uma acentuada *disrupção ambiental* (natural e, ou provocada por pessoas), que colocou em risco a sua existência e, ou afetou seriamente a sua qualidade de vida. Define, ainda, a *disrupção ambiental* como quaisquer alterações físicas, químicas e ou biológicas no ecossistema (ou nos recursos naturais) que o tornam, temporária ou permanentemente, impróprio para sustentar a vida humana.

Ao analisarmos a definição de Essam El-Hinnawi verificamos que a sua "estrutura" assenta na *disrupção ambiental* (natural ou provocada pela acção humana), a qual se carateriza por alterações físicas, químicas e biológicas do ecossistema, que colocam em risco a vida das pessoas e, ou afectam a sua qualidade de vida.

Segundo o mesmo autor existem três categorias representativas dos refugiados ambientais. Na primeira categoria incluem-se as pessoas que ficam deslocadas temporariamente devido a uma perturbação ambiental ("*environmental stress*"[327]). Assim, finda a perturbação e reabilitada a área, com a reposição nas condições iniciais, as pessoas regressam aos seus habitats. Nesta categoria inserem-se os casos usuais em que as comunidades se deslocam, por força de desastres naturais, como são os casos dos

[325] De acordo com os dados publicados no site do UNHCR- Agência das Nações Unidas para Refugiados: https://www.unhcr.org/refugee-statistics/insights/explainers/100-million-forcibly-displaced.html

[326] **El-Hinnawi,** Essam- "Environmental Refugees" – United Nations Environment Programme (UNEP), UNEP (02) /E52, 1985, páginas 4 e seguintes. Disponível no endereço: https://digitallibrary.un.org/record/121267

[327] Idem.

terramotos e ciclones, ou outro tipo de desastre ambiental, como um acidente industrial que pode levar a uma *disrupção ambiental*.

A segunda categoria abrange os deslocados a serem reassentados permanentemente num novo território. Estas pessoas são deslocadas devido a alterações permanentes, geralmente provocadas por intervenção humana, as quais afectam os seus habitats[328].

Da terceira categoria fazem parte os indivíduos ou grupo de pessoas que migram do seu habitat de origem, temporária ou permanentemente, para um novo local situado dentro das fonteiras nacionais ou no estrangeiro, procurando uma melhor qualidade de vida. A propósito desta terceira categoria, o mesmo autor evidencia como principal causa desse movimento migratório, a degradação dos recursos naturais nos seus habitats.

Assim, degradação atinge um tal ponto que impossibilita a satisfação das suas necessidades básicas. Este tipo de migração está dependente, essencialmente, da percepção dos refugiados sobre a alteração que afeta o seu habitat e na sua capacidade em lidar com as consequências inerentes.

Nesta linha o autor invoca exemplos, como o caso de rendeiros ou pequenos proprietários, cujas terras são alagadas e salinizadas, sem o capital necessário para investirem na regeneração daquelas, muitas vezes, levando-os a abandonar as propriedades e a migrar para centros urbanos próximos em busca de empregos alternativos.

Exemplifica, ainda, os migrantes de áreas atingidas pela seca que saem das suas aldeias em momentos de uma crise mais acentuada, procurando encontrar os recursos necessários à sua sobrevivência em meio urbano, durante esse período, muito embora mantendo vontade de regressar logo que as condições ambientais o possibilitem.

Este tipo de migração temporária é enfatizado pelo autor em causa, no sentido dos sucessivos e prolongados períodos de seca gerarem preocupações nas pessoas relativamente à continuidade da exploração das suas terras de origem, no futuro, o que as leva a procurar outros modos de vida.

A categorização descrita assenta em parâmetros criados pelo autor, em modo de alternância, considerando: a natureza da disrupção ambiental, a temporalidade dessa alteração ambiental e a dimensão da deslocação forçada. Nessa medida vem parametrizar que a disrupção ambiental pode ser natural ou por acção humana, a alteração ambiental pode ser temporária ou permanente e a deslocação pode ocorrer dentro ou para fora do país do refugiado.

[328] Refere como exemplo as enormes barragens e os lagos artificiais.

1.3.1.3. Os desastres naturais e a sua correlação

Na mesma obra, Essam El-Hinnawi (1985)[329] faz uma abordagem sobre os desastres naturais, salientando o número crescente e reportando-se a um relatório a Cruz Vermelha Sueca, intitulado "*Prevenção melhor que o remédio*", no ano de 1984. Assim, compara a média anual de desastres, entre as décadas de 60 e 70. Tais dados apontam que, em cada ano da década de 70, morreram sempre mais pessoas em comparação aos anos na década de 60, bem como o número de pessoas afectadas, que também, tinha aumentado, anualmente.

Deste modo, fazendo uma retrospetiva baseada na obra vertente, o maior número de desastres naturais apontados nas décadas de 60 e 70, referem-se as inundações (de 15.1. para 22.2.), ciclones tropicais (de 12.1. para 14.5.), terramotos (de 6.9 para 8.3.) e seca (de 5.2. para 9.7.), com a particularidade que na década de 70, a seca assumir um número maior de ocorrências em relação aos terramotos. Por outro lado, tendo em conta a relação entre o número de pessoas mortas e o nível de desenvolvimento dos países, há um aumento de mortalidade à medida que baixa o nível de desenvolvimento dos países.

Neste contexto, o mesmo autor enfatiza o facto de os países em desenvolvimento ou menos desenvolvidos (ou subdesenvolvidos) serem os mais afectados pelos desastres naturais, em relação aos países desenvolvidos, devido a vários factores: uma maior densidade populacional nas camadas mais pobres, desadequados processos construtivos das habitações e condições ambientais degradadas. A este propósito refere como exemplos as cidades de Tóquio, no Japão, um país desenvolvido, e Manágua, na Nicarágua, país em desenvolvimento. Neste sentido assinala que ambas as cidades são propensas a terramotos, muito embora a população de Tóquio seja menos vulnerável a danos, devido à existência de regras de construção, com incorporação de métodos anti-sísmicos, a aplicação de regulamentos por zonas, a realização de simulacros de terramotos e a criação de sistemas de comunicação. Por contraposição em Manágua, as populações, ainda, vivem em casas de tijolos de barro nas encostas, o que as torna muito mais vulneráveis.

[329] **El-Hinnawi,** Essam- "Environmental Refugees" – United Nations Environment Programme (UNEP), UNEP (02) /E52, 1985, página 5. Disponível no endereço: https://digitallibrary.un.org/record/121267

E realça o facto de que países com grave desflorestação, erosão, cultivo intensivo e sobrepastoreio tendem a ser mais atingidos pelos desastres naturais, prognóstico, esse, confirmado pela actual realidade em que vivemos.

1.3.1.3.1. A catástrofe da seca

No âmbito da obra de Essam El-Hinnawi (1985)[330] é dada especial atenção à catástrofe que atingiu a região do Sahel[331], ao longo dos seus cinco mil quilómetros quadrados de extensão, entre 1968 e 1973. De acordo com o autor, os períodos de seca sucessivos deram lugar a uma diminuição dos lençóis freáticos, que levaram à seca dos poços existentes, correndo os pastores nómadas dessa região risco de vida. Numa visão narrativa descreve o seguinte: os pastores "tiveram de consumir os últimos pedaços de vegetação seca, os rebanhos famintos foram vendidos, abatidos ou levados para o sul em busca infrutífera de pasto, deixando para trás, uma paisagem despojada queimando ao sol, salpicada com manchas de um recém-criado deserto que começou a se unir e se espalhar" [332].

No entanto, o autor acentua que apesar da falta de estatísticas credíveis e da dificuldade de obtenção de números exactos entre os povos nómadas, o número de vítimas mortais pode ter atingido 250,000, em consequência da seca. Assinala, ainda, que a Costa do Marfim foi o destino principal para os deslocados do Sahel, anfitrião de 1.4 milhões após a seca de 1968 a 1973, quando uma em cada cinco pessoas no país era um estrangeiro.

Por outro lado, o autor dá relevância ao facto da seca permanecer em África, considerando a extensão no tempo, desde o início de 1968. Refere que, a seca se espalhou do Sahel para o sul de África e algumas partes do leste de África, nesses últimos anos. Assim, no início de 1984, mais de 150 milhões de pessoas em 24 nações da África Ocidental, Oriental e Austral estariam à beira da fome em razão da seca. Em relação à África oriental, o autor identifica como os países mais severamente atingidos pela seca, a Etiópia e a Somália, referenciando em particular que, nos finais de 1984, mais de 6 milhões de pessoas teriam

---

[330] **El-Hinnawi,** Essam- "Environmental Refugees" – United Nations Environment Programme (UNEP), UNEP (02) /E52, 1985, página 10. Disponível no endereço: https://digitallibrary.un.org/record/121267

[331] A região do Sahel atravessa os seguintes países africanos (de oeste para leste): Gâmbia, Senegal, parte sul da Mauritânia, o centro do Mali, norte do Burquina Fasso, a parte sul da Argélia, Níger, a parte norte da Nigéria e dos Camarões, a parte central do Chade, centro e sul do Sudão, o norte do Sudão do Sul e a Eritreia, Etiópia e Somália.

[332] **El-Hinnawi,** Essam- "Environmental Refugees" – United Nations Environment Programme (UNEP), UNEP (02) /E52, 1985, página 10. Disponível no endereço: https://digitallibrary.un.org/record/121267

sido afectadas em 14 regiões da Etiópia. Realça, ainda, a grave situação vivida no Sudão, apontando um milhão de pessoas atingidas pela seca, nas regiões do Darfur[333]e Cordofão[334].

A propósito desta realidade, o mesmo autor assume como entendimento que a catástrofe da seca em África, forçou milhões de pessoas a abandonarem os seus habitats de origem, o que as tornou em refugiados ambientais.

Aliás, é peremptório na sua descrição, relativamente a essas pessoas movimentarem-se para outros locais dentro das fronteiras nacionais ou atravessarem fronteiras internacionais, fugindo para países vizinhos, de modo a garantirem a sua sobrevivência.

Este entendimento constitui a pedra angular do parâmetro conceptual de refugiados ambientais defendido por Essam El-Hinnawi (1985), em resultado de desastres naturais, abrangendo as pessoas forçadas a deixarem os seus lugares de origem para outros territórios, localizados dentro ou fora das fronteiras nacionais dos seus países, de modo a assegurarem os recursos naturais essenciais à sua subsistência.

Nesta linha de análise, este autor realça que a afluência de refugiados ambientais ao território anfitrião é geradora de vários problemas socio -económicos e ambientais, entre a comunidade hospedeira e a população refugiada. O facto de muitas vezes, as comunidades anfitriãs não estarem dotadas de infraestruturas e serviços com capacidades de resposta suficientes, perante a existência de um número sobrevindo de pessoas a utilizá-las provoca uma pressão sobre aquelas, instigando conflito entre utentes usuais e população acolhida.

Por outro lado, o autor em causa não deixa de expressamente evidenciar que, mesmo, na ausência de qualquer tensão ou conflito entre as populações conviventes, o afluxo de refugiados ambientais causa disrupção ambiental de dimensão variável. Os refugiados precisam de satisfazer as suas necessidades básicas o que implica, às vezes, a uma exploração excessiva dos recursos naturais no novo território.

Nessa medida evidencia que a degradação ambiental do território de acolhimento, pode ser acelerada pela falta de saneamento adequado e de métodos de eliminação de resíduos, o que leva à formação de um "terreno fértil" aos vectores (veículos de transmissão do agente causador da doença), e consequente propagação de várias doenças infecciosas.

[333] No oeste do Sudão, na fronteira com a Líbia, o Chade, a República Centro-Africana e o Sudão do Sul.

[334] Cordofão é uma antiga província do Sudão central. Em 1994, foi dividido em três novos estados federados: Cordofão do Norte, Cordofão do Sul e Cordofão Ocidental.

Neste quadro, Essam El-Hinnawi (1985) coloca a questão de como se torna difícil conjecturar qual o número de refugiados ambientais que estariam dispostos a regressar aos seus habitats originais (ou outro assentamento pré-determinado). Contudo, alvitra que, certamente, não menos de 10 por cento. A população jovem, em particular, optaria por permanecer no lugar onde se refugiou ou por deslocar para outro destino.

Nesta análise de prognose, o autor vai mais longe, deixando uma espécie de alerta, assente na sua convicção de muitas destas pessoas, simplesmente, não se sentirem disponíveis para ficarem sujeitas à provação de fugir de mais um desastre.

Hodiernamente, a devastação da seca adensa-se em muitas partes do globo, cuja informação[335] divulgada pelas Nações Unidas, consta do relatório[336] publicado em 2022. Neste relatório[337] é referido que, entre 1970 a 2019, a seca foi considerada como um dos desastres naturais que resultou no maior número de perda de vidas humanas, num total de aproximadamente 650.000 mortes.

Por outro lado, segundo o mesmo relatório[338], as secas são consideradas como uma das maiores ameaças ao desenvolvimento sustentável, muito em especial, nos países em desenvolvimento, embora ocorram cada vez mais nas nações desenvolvidas. Assim, o número e a duração das secas aumentaram 29%, desde 2000, comparativamente com as duas décadas anteriores.

Nesse relatório é estimado que 55 milhões de pessoas em todo o mundo sejam diretamente afetadas por secas todos os anos, tornando-se o perigo mais grave para o gado e para as colheitas em quase todas as partes do mundo.

---

[335] De acordo com a informação veiculada em "World 'at a crossroads' as droughts increase nearly a third in a generation", United Nations, UN-NEWS, 12 may 2022. Disponível no endereço: https://news.un.org/en/story/2022/05/1118142#:~:text=And%20from%201998%20to%202017,to%20severe%20and%20prolonged%20droughts

[336] Com o título: "Drought in numbers 2022 - restoration for readiness and resilience", United Nations- Covention to Combat Desertification, publicado em 2022. Disponível no endereço: https://www.unccd.int/sites/default/files/2022-06/Drought%20in%20Numbers%20%28English%29.pdf

[337] Drought in numbers 2022 - restoration for readiness and resilience", United Nations- Covention to Combat Desertification, publicado em 2022, página 8. Disponível no endereço: https://www.unccd.int/sites/default/files/2022-06/Drought%20in%20Numbers%20%28English%29.pdf

[338] Drought in numbers 2022 - restoration for readiness and resilience", United Nations- Covention to Combat Desertification, publicado em 2022, página 4. Disponível no endereço: https://www.unccd.int/sites/default/files/2022-06/Drought%20in%20Numbers%20%28English%29.pdf

Considera-se, ainda, que, nos últimos dois anos (2020-2022), enfrentaram uma situação de emergência de seca os seguintes países, conforme se vê da Figura 9:

Afeganistão	Quénia	Somália
Angola	Lesoto	Sudão do Sul
Brasil	Mali	Síria
Burkina Faso	Mauritânia	Paquistão
Chile	Madagáscar	USA
Etiópia	Malawi	Zâmbia.
Iraque	Moçambique	
Irão	Nigéria	

Figura 9 - Países numa situação de emergência de seca :2020-2022 (Fonte:" Drought in numbers 2022 - restoration for readiness and resilience", United Nations Convention to Combat Desertification, publicado em 2022)

1.3.1.3.2. As inundações

No âmbito da sua obra, Essam El-Hinnawi (1985)[339] realça que as inundações afectam mais pessoas do que qualquer outro desastre, à excepção da seca. O número de pessoas afectadas estaria a aumentar, aceleradamente, referindo como um dos factores contributivos para o seu rápido crescimento, o aumento célere da taxa de desflorestação nos trópicos A este propósito o autor faz referência a um estudo da FAO/UNEP (UNEP, 1982, 1984), que aponta o facto das florestas tropicais estarem a desaparecer à taxa de 7.5 milhões hectares por ano. Assinala, também, outros estudos que indicam uma estimativa de perda de florestas tropicais até 20 milhões de hectares ou mais por ano.

[339] **El-Hinnawi,** Essam- "Environmental Refugees" – United Nations Environment Programme (UNEP), UNEP (02) /E52, 1985, páginas 13 e 14. Disponível no endereço: https://digitallibrary.un.org/record/121267

Nessa medida, o autor destaca a grave degradação ou perda das florestas de bacias hidrográficas, em particular. Esta situação tem criado um conjunto de relevantes problemas ecológicos e económicos, cujos efeitos resultam num aumento da erosão e do assoreamento dos sistemas de irrigação e reservatórios, criando um maior número de inundações.

Assim, com base em dados suportados noutros autores, Essam El-Hinnawi (1985), relativamente à década de 1960, alude a um número de 5,2 milhões de pessoas afectadas pelas inundações, anualmente. Na década de 1970, o número aumenta para 15,4 milhões, ou seja, quase três vezes mais. Segundo o mesmo autor, entre 1960 e 1980, as inundações vitimaram cerca de 80.000 pessoas, e afectaram 221 milhões em todo o mundo. Realça, igualmente, que houve lugar a imensas inundações no Bangladesh, Índia, Nepal, Bolívia, Equador e outros países, em 1984.

Neste contexto, Essam El-Hinnawi (1985)[340] destaca o facto de existirem nos Himalaias, duas bacias hidrográficas: a bacia do rio Indo e a bacia do Ganges-Bramaputra.

O mesmo autor retrata os Himalaias como um sistema montanhoso em que as populações foram esbulhando as florestas, cujas encostas incapazes de reter as águas das chuvas, desencadearam um aumento de inundações em toda área das bacias hidrográficas. Refere, assim, que as perdas anuais causadas por inundações na Índia, foram 14 vezes mais do que as ocorridas na década de 1950. As inundações passaram a ser recorrentes, anualmente, e em muitos casos ocorrendo de forma súbita.

Por outro lado, a maior utilização das várzeas para a agricultura e urbanização, bem como o desenvolvimento sem planeamento de áreas propensas a inundações têm feito ampliar a dimensão dos danos ao longo dos anos.

A este propósito, Essam El-Hinnawi (1985) compara a situação vivenciada nos Himalaias, à época, com a decorrente nos Andes[341], conferindo similitude não só pela perda da camada superficial do solo das montanhas, como na mobilidade populacional ocorrida nas suas encostas. De acordo com a sua narrativa, em 1983, aconteceram múltiplas inundações e deslizamentos em diversos países atravessados pela cordilheira dos Andes.

---

[340] **El-Hinnawi,** Essam- "Environmental Refugees" – United Nations Environment Programme (UNEP), UNEP (02) /E52, 1985, página 14. Disponível no endereço: https://digitallibrary.un.org/record/121267

[341] Andes é a mais extensa cordilheira continental do globo terrestre. Trata-se de um conjunto contínuo de montanhas que margeiam quase a totalidade da costa ocidental da América do Sul, cuja área atravessa diversos países: Venezuela, Colômbia, Equador, Peru, Bolívia, Chile e Argentina.

Ao longo da margem costeira do Equador inundações e deslizamentos provocaram vítimas mortais. Na Bolívia foi atingido um recorde de inundações nas planícies agrícolas, a leste. No Perú, as chuvas atingiram as encostas a oeste dos Andes, normalmente secas, destruindo aldeias inteiras.

Este autor, ressalta, ainda, o facto de as populações mais pobres da Ásia ocuparem planícies, situadas nas margens dos rios ou em terras bastante propensas a cheias, vivendo em bairros miseráveis, com construções precárias, dando como exemplo a cidade de Bangkok. Exemplifica como as cheias de 1983, deixaram muitas pessoas sem abrigo, nessa Cidade.

De acordo com os números apontados pelo autor, a população de Bangkok correspondia aproximadamente a 5 milhões de pessoas. Desse número, pelo menos 1.2 milhões viviam em bairros clandestinos localizados em terras pantanosas propícias a inundações.

Como conclusão em matéria de inundações, o autor faz uma observação bastante pertinente quanto à existência de uma similitude em países onde não existem mecanismos adequados e eficientes de controlo das cheias. Argumenta que, estes países têm como característica comum a migração ou a evacuação das populações, durante o período das inundações.

Contudo, dá enfâse à manifestação dessas populações sobre a intenção de retornar aos seus habitats, para reconstruirem as suas casas e recomeçarem a vida, após as inundações.

1.3.1.3.3. Os ciclones tropicais

Em relação aos fenómenos atmosféricos considerados ciclones tropicais, Essam El-Hinnawi (1985)[342] ressalva que a terminologia usada de "furacão" ou "tufão" leva em consideração o espaço geográfico onde se desenvolvem. São denominados "tufões" quando ocorrem na região noroeste do Pacífico. São referenciados como "furacões" quando se formam na região do Caribe, no sudeste dos Estados Unidos da América e na América Central. Refere, ainda, como média, a formação de 80 a 100 ciclones tropicais nos oceanos no mundo, anualmente.

[342] **El-Hinnawi,** Essam- "Environmental Refugees" – United Nations Environment Programme (UNEP), UNEP (02) /E52, 1985, página 17. Disponível no endereço: https://digitallibrary.un.org/record/121267

Nesta senda o autor destaca os furacões "David" e "Frederic" acontecidos em 1979, na região do Caribe, como dois furacões de forte intensidade sem precedente no século XX. Os dados descritos apontam que estes furacões provocaram cerca de 2,000 mortes, 2 milhões de pessoas afetadas e aproximadamente 125,000 famílias sem abrigo.

A propósito de ciclones com impactos desastrosos, referencia o furacão "Allen" como o maior desastre sucedido na região das Caraíbas e no Golfo de México, de 4 a 8 de agosto de 1980.

Segundo o autor, este furacão[343] afectou 11 países insulares, tendo vitimado 250 pessoas. Salienta o facto de que após quatro semanas da ocorrência, continuavam 230,000 pessoas sem abrigo permanente e mais de 500,000 não tinham meios de subsistência.

Face a esta realidade, pode-se afirmar que Essam El-Hinnawi (1985) é assertivo quando defende que as alterações ambientais podem levar as pessoas e bens a ficarem mais vulneráveis aos efeitos dos ciclones.

Em sede do argumento apresentado, o autor aponta casos exemplificativos, como a destruição dos recifes de coral, mangais e de outras florestas à beira-mar, e o nivelamento das dunas nas praias. Estas alterações ambientais tornam o caminho livre para surgimento de tempestades que afectem populações e o seu património, mais rapidamente e com maior intensidade.

Como demonstração da amplitude dos danos pessoais e patrimoniais, o mesmo autor faz uma análise comparativa, entre as Filipinas e o Bangladesh. Segundo os seus dados, entre 1960 e 1980, nas Filipinas tiveram lugar 39 tempestades violentas, provocando cerca de 5.600 mortos. Em comparação no Bangladesh houve 37 desses desastres, no mesmo período, causando 386,200 mortos.

Esta desproporção quanto ao número de vítimas mortais radica no facto de ter ocorrido no Bangladesh, uma desflorestação na maior parte das várzeas, com consequente e acelerada deposição ou erosão do solo nos Himalaias, criando uma enorme abertura para formação de inundações e tempestades.

[343] Dos furacões mais severos da história e um dos poucos a ter alcançado a categoria 5 na escala de Saffir-Simpson. "Allen" é o furacão mais violento considerando a velocidade média do vento de 305 km / h. Até ao furacão "Patrícia" no nordeste do Pacífico, em 2015, este furacão gerou a maior média de ventos em todo o hemisfério ocidental. Disponível no endereço: https://pt.frwiki.wiki/wiki/Ouragan_Allen

1.3.1.3.4. Consequentes dilemas

A ocorrência de desastres naturais tem como corolário que pessoas deslocadas precisem de apoio alimentar, medicamentos e abrigos urgentes, numa fase imediata ao evento. Os efeitos produzidos por esses desastres podem ser gerenciáveis localmente, pelos governos ou organizações locais, ou a sua dimensão de catástrofe exigir um apoio a nível internacional.

Face aos desastres naturais decorridos nas anteriores duas décadas, Essam El-Hinnawi (1985)[344] expõe fundadas dúvidas na relação custo-eficácia do socorro internacional. Tais dúvidas assentam em alguns dos apoios assumirem um planeamento e gestão baseados em suposições desajustadas e ligados a motivações políticas e económicas. Assim, no âmbito da ajuda humanitária existem desafios, desde a intervenção rápida e forma de a executar, até ao processo de entrega dos bens em número e natureza adequada, o que envolve um conjunto de factores que pode suscitar entropias nessa concretização.

Considerando tais dificuldades, o autor formula uma solução peremptória. Entende, assim, que a única maneira de combater esse dilema é lidar com o problema na sua origem, o que passa por reduzir ou prevenir o quanto possível a incidência do risco natural. Reclama que, a prevenção é urgente dada a frequência e a gravidade dos desastres estarem a aumentar a ponto de serem ingeríveis.

Presentemente, pode-se afirmar que este entendimento além de certeiro mantém a sua premência. Se analisarmos os dados recentes divulgados pela UNDRR -United Nations Office for Disaster Risk Reduction- no ano de 2022[345], os desastres continuam a afectar fortemente a vida e os bens das pessoas, prejudicando os avanços no desenvolvimento dos países. Embora o impacto humano de alguns grandes desastres associados a riscos naturais tenha diminuído consideravelmente, em particular quando avaliado pela mortalidade relacionada a esses desastres, mantêm-se os custos económicos elevados e num crescendo[346].

---

[344] **El-Hinnawi,** Essam- "Environmental Refugees" – United Nations Environment Programme (UNEP), UNEP (02) /E52, 1985, página 20, (UNDRO,1980). Disponível no endereço: https://digitallibrary.un.org/record/121267

[345] "Global Status of Multi- hazard early warning systems- Target G", UNDRR e WMO (2022) Disponível no endereço: https://www.undrr.org/publication/global-status-multi-hazard-early-warning-systems-target-g

[346] Global Status of Multi- hazard early warning systems- Target G", UNDRR e WMO (2022), página 12. Disponível no endereço: https://www.undrr.org/publication/global-status-multi-hazard-early-warning-systems-target-g

O mesmo documento[347] indica que, nos primeiros sete anos de implementação do Quadro de *Sendai*, entre 2015-2021, foram relatadas por 135 países, um total de cerca de 300.000 mortes associadas a desastres, incluindo pessoas desaparecidas, mas excluindo a mortalidade relacionada ao COVID-19. Os dados em causa apontam que o número médio anual de mortos e desaparecidos em caso de desastre por 100.000 pessoas, caiu de 1,7, durante 2005 a 2014, para 0,84, durante 2012 a 2021.

Segundo a mesma fonte, durante 2015 a 2021, 145 países relataram um total de 1,05 bilhão de pessoas afetadas por desastres. O número de afetados por desastres, de 100.000 por ano, quase duplicou, passando de uma média de 1.147 pessoas por ano, entre 2005 e 2014, para 2.066, entre 2012 e 2021. E só em 2021, foram registrados 38 milhões de novos deslocados internos, dos quais mais de 60 por cento foram deslocados devido a desastres.

1.3.1.4. Degradação do solo e o desenraizamento das populações rurais

No relatório em causa, Essam El-Hinnawi (1985)[348] vem correlacionar a degradação do solo[349] e um forte desenraizamento das populações rurais.

Nesse sentido, o autor sustenta que a ausência de solo superficial e apenas a existência de uma camada rochosa sem matéria orgânica, resulta na perda da produtividade ou utilidade real das terras, o que tem contribuído decisivamente para os agricultores e pastores procurarem outro modo de subsistência, nos meios urbanos.

---

[347] Global Status of Multi- hazard early warning systems- Target G", UNDRR e WMO (2022), página 12. Disponível no endereço:
https://www.undrr.org/publication/global-status-multi-hazard-early-warning-systems-target-g

[348] **El-Hinnawi,** Essam- "Environmental Refugees" – United Nations Environment Programme (UNEP), UNEP (02) /E52, 1985, páginas 23 e 24, (UNDRO,1980). Disponível no endereço:
https://digitallibrary.un.org/record/121267

[349] A "degradação do solo é a perda de produtividade ou utilidade real ou potencial como resultado de factores naturais ou antropogénicos. Essencialmente, é o declínio da qualidade do solo ou redução de sua produtividade e capacidade de regulação ambiental. Importante entre os processos físicos é o declínio na estrutura do solo, levando a formação de crostas, compactação, erosão, desertificação, anaerobiose, poluição ambiental e uso insustentável dos recursos naturais.
recursos naturais. - Cfr. **Lal,** R.- "Degradation and resilience of soils, in Phil. Trans. R. Lond. B 352:997-1010, 1997. Disponível no endereço:
https://royalsocietypublishing.org/doi/epdf/10.1098/rstb.1997.0078

Tal êxodo rural tem como consequência a proliferação de bairros nas periferias das cidades, com construções muitíssimo precárias e uma enorme pressão demográfica, agravando os já complexos problemas urbanos. Para o comprovar o autor serve-se de vários exemplos.

No Haiti, em Port-au-Prince, num período de 10 anos (1975- 1985), a população quase duplicou para um milhão de pessoas, das quais mais de metade a viver em favelas, com uma sobreocupação que a atingir 250 pessoas, por hectare.

Nos países mais pobres do mundo a degradação do solo tem sido o principal factor de migração dos agricultores de subsistência para bairros de barracas nas maiores cidades, formando agregados populacionais desesperados e vulneráveis à doença e a desastres naturais, com propensão ao envolvimento em delitos e conflitos sociais.

A este propósito, o autor assinala as grandes regiões montanhosas na Índia, incluindo Uttar Pradesh, Assam e Caxemira. São regiões, com vales férteis há muito superlotados, cujo cultivo é impulsionado constantemente para as encostas mais íngremes, devido ao crescimento populacional e à falta de oportunidades de emprego fora dos campos agrícolas.

Assim, as famílias não possuem outra opção de sobrevivência a não ser cultivar as suas terras até à exaustão do solo, renegando a qualquer prevenção sobre a sua fertilidade no futuro.

No entanto, esta luta pela subsistência, através da agricultura, é muitas vezes infrutífera. Como última alternativa os refugiados sazonais mudam-se para outro lugar, logo que encontram um trabalho estável ou de longa duração.

Segundo o mesmo autor, na Etiópia, em particular nas zonas a norte do país[350], a sobre-exploração do solo agrícola, o sobrepastoreio e a desflorestação, como meios de subsistência das populações locais, ameaçam a conservação das terras.

Deste modo, a erosão dos solos em consequência de uma excessiva exploração, faz com que as terras localizadas no Planalto da Etiópia percam um bilião de toneladas de solo superficial a cada ano.

[350] Wollo (província histórica da Etiópia), Tigre e Gondar.

Esta situação assumiu contornos tão desesperantes que o governo iniciou um grande processo de reassentamento, realocando os agricultores das terras situadas no Planalto Etíope para as planícies subpovoadas.

De acordo com o mesmo autor, reportando-se a relatos de outros autores (Wijkman and Timberlake), os funcionários do governo referiam-se a pessoas deslocadas como refugiados ambientais.

Por outro lado, na perspectiva de Essam El-Hinnawi (1985), a erosão como um processo de degradação natural, muitas vezes, é agravada devido a práticas desajustadas do uso do solo- tais como a agricultura itinerante ou o sobrepastoreio, que reduz a camada superficial para cultivo das plantas. Outra prática indevida é a excessiva rega e ineficiente drenagem que podem converter terras agrícolas produtivas em abandonadas, salinas e alcalinas.

O autor[351] assinala que a salinização, como um processo de degradação do solo, ocorre com acuidade nas regiões semiáridas e áridas.

Deste modo, Essam El-Hinnawi (1985) considera que a degradação do solo, no limite, conduz à desertificação. Entende a desertificação como uma destruição lenta da capacidade de regeneração natural dos ecossistemas, causada por métodos de uso do solo não sustentáveis.

Nessa medida, o mesmo autor[352] defende em última análise que, as condições de desertificação podem-se generalizar e essa degradação ecológica desencadear um conjunto de problemas socioeconómicos.

Aliás, leva as suas considerações mais longe evidenciando que, a desertificação deve ser equacionada como um problema humano em vez de abordá-la como uma questão de degradação dos ecossistemas, unicamente.

[351] **El-Hinnawi,** Essam- "Environmental Refugees" – United Nations Environment Programme (UNEP), UNEP (02) /E52, 1985, página 25, (UNDRO,1980). Disponível no endereço: https://digitallibrary.un.org/record/121267

[352] **El-Hinnawi,** Essam- "Environmental Refugees" – United Nations Environment Programme (UNEP), UNEP (02) /E52, 1985, página 26, (UNDRO,1980). Disponível no endereço: https://digitallibrary.un.org/record/121267

Por outro lado, o autor reforça o facto de a desertificação dever-se sobretudo à má gestão dos recursos naturais, a qual pode assumir várias formas. Entre outras, refere-se ao derrube de árvores para combustível, sobrepastoreio, plantação de culturas nas margens dos rios, o que manifestamente é gerador de um aumento da erosão do solo.

Face a esta factualidade, Essam El-Hinnawi (1985) expressa de uma forma exímia o paradoxo da mesma realidade: as pessoas como principais agentes da desertificação são as próprias vítimas, simultaneamente.

Por último, segundo dos dados espelhados[353] pelo autor, a região Sudano-saheliana[354] é a mais afectada pela desertificação, uma vez que é onde existem as maiores zonas áridas (88%), seguida de imediato pela região de África situada a sul daquela e seguidamente pelo Sul da Ásia.

1.3.2. Falta de consenso numa definição única

A definição de refugiado ambiental não tem merecido concordância uníssona entre académicos e estudiosos.

Contudo, há uma assunção primária e quase generalizada em considerar a definição de Essam El-Hinnawi (1985), como a base de partida para o debate que tem vindo a desenrolar-se com vivacidade, até aos nossos dias. Se o provérbio português consagra da "discussão nasce a luz", neste âmbito, as controversas têm contribuído para traçar perspectivas não coincidentes e fomentado dissonâncias, às vezes, inconciliáveis.

Deste modo, importa uma análise cuidada, pautando-se esta aferição no elencar dos conceitos e seus autores, estes últimos considerados doutrina de referência (após 1985), através de uma linha temporal.

[353] Vide Tabela 4 constante na página 29- **El-Hinnawi,** Essam- "Environmental Refugees" – United Nations Environment Programme (UNEP), UNEP (02) /E52, 1985, (UNDRO,1980). Disponível no endereço: https://digitallibrary.un.org/record/121267

[354] Região, incluindo o Sahel e áreas vizinhas atingidas pela seca em África.

1.3.2.1. Myers (1995)

No âmbito da sua obra, Myers (1995)[355] formula, aparentemente, uma simples e clara interrogação: Quem é, e quem não é refugiado ambiental[356]?

Se a interrogação como enunciada parece descomplicada, a construção da resposta segundo Myers (1995) deve cumprir os seguintes objetivos: "(a) facilmente entendível, (b) impor o alcance de um vasto acordo, (c) passível de ser documentada e quantificada e (d) aceitável pelos responsáveis políticos e organizadores, bem como pelos investigadores"[357].

Na sua análise o autor faz questão de relembrar a sua definição inicial em que os define como: "Pessoas que não conseguem mais assegurar um meio de subsistência regular nas suas terras de origem, por causa da seca, erosão do solo, desertificação ou outros problemas ambientais e, portanto, são obrigadas a deslocar-se para outro lugar, por mais que a tentativa seja arriscada"[358].

Não obstante, Myers (1995) [359]alude à dificuldade de ser difícil, muitas vezes, diferenciar os migrantes induzidos por factores ambientais, daqueles que são impelidos por problemas económicos. No entanto, não deixa de realçar que, muitos daqueles que migram por sofrer de uma pobreza extrema são impelidos, frequentemente, por factores de degradação ambiental.

Por outro lado, salienta a pertinência dessa diferenciação, afirmando: com a pobreza e a "vida nos limites ambientais"[360] como a principal força motivadora, é certo que pouco importa aos migrantes reverem-se, primeiramente, como refugiados ambientais ou económicos – embora, claramente, releve bastante no que respeita às respostas institucionais a garantir.

---

[355] **Myers,** Norman e Jennifer Kent; Environmental exodus: an emergent crisis in the global arena, Climate Institute, 1995.Disponível no endereço**:**
http://climate.org/archive/PDF/Environmental%20Exodus.pdf

[356] **Myers,** Norman e Jennifer Kent; Environmental exodus: an emergent crisis in the global arena, Climate Institute, 1995, página 17. Disponível no endereço**:**
http://climate.org/archive/PDF/Environmental%20Exodus.pdf

[357] *Idem.*

[358] *Idem.*

[359] *Idem.*

[360] **Myers,** Norman e Jennifer Kent; Environmental exodus: an emergent crisis in the global arena, Climate Institute, 1995, página 18. Disponível no endereço**:**
http://climate.org/archive/PDF/Environmental%20Exodus.pdf

Face a tal importância, reforça o seguinte: "É necessário, então, diferenciar o mais claro possível entre os que são essencialmente migrantes económicos daqueles que são basicamente refugiados ambientais"[361].

Na mesma obra, Myers (1995) formula uma segunda definição baseada na sua inicial, cujo teor é bastante mais exaustivo, a saber[362]:

"Refugiados ambientais são pessoas que não conseguem mais assegurar meios de subsistência regulares nas suas terras de origem, principalmente, por causa de factores ambientais de dimensão anómala. Esses factores incluem seca, desertificação, desflorestação, erosão do solo e outras formas de degradação do solo; insuficiência de recursos, como escassez de água; declínio dos habitats urbanos devido a uma sobrecarga dos sistemas urbanos; problemas emergentes como as alterações climáticas, especialmente o aquecimento global; e desastres naturais como ciclones, sobrelevação do nível do mar de índole meteorológica[363]e inundações, e ainda, terramotos, com impactos agravados pela ausência de uma gestão adequada. Podem, ainda, existir factores que agudizam problemas ambientais, e por isso mesmo a sua procedência, em parte, vem desses problemas: crescimento populacional, pobreza extrema, fome e pandemias. Além disso, há que ter em conta outros factores, nomeadamente políticas para o desenvolvimento insuficientes e sistemas políticos que levam à marginalização económica, política, social. Em determinadas situações, alguns factores podem servir de alavanca instantânea para a migração, por exemplo, grandes acidentes industriais e construção de grandes barragens".

Desta multiplicidade de factores, vários podem ocorrer conjuntamente, muitas vezes, com a intensificação dos impactos. Perante tais problemas ambientais, as pessoas afectadas

---

[361] *Idem.*

[362] Tradução livre. **Myers,** Norman e Jennifer Kent; Environmental exodus: an emergent crisis in the global arena, Climate Institute, 1995, página 18. Disponível no endereço**:** http://climate.org/archive/PDF/Environmental%20Exodus.pdf

[363] "Sobreelevação do nível do mar de índole meteorológica (Pt) (I. storm surge). Elevação do nível marinho acima do que é imposto pela maré causado por baixas pressões atmosféricas. A designação anglo-saxónica *storm surge* reflecte o facto das condições aludidas (baixas pressões atmosféricas) estarem normalmente (mas não obrigatoriamente) associadas a situações de temporal (*storm*). Efectivamente, podem estabelecer-se, ainda que raramente, pressões atmosféricas relativamente baixas, com sobreelevação do nível do mar, sem que se atinja situação de temporal", em Glossário, da Revista de Gestão Costeira Integrada, Disponível no endereço**:** https://www.aprh.pt/rgci/glossario/sobreelevacaomar.html

acham que não têm outra alternativa senão procurar subsistência noutro local, dentro ou fora dos seus países, de forma temporária ou permanente.

Nesta sequência, Myers (1995) justifica-se, quanto à pertinência de uma definição mais concisa, uma vez que a definição imediatamente anterior, tinha por objectivo incluir todos os factores relacionados com a questão em análise. Vejamos, então, a sua definição sumarizada[364]:

Refugiados ambientais são pessoas que não conseguem mais obter meios de subsistência regulares nas suas tradicionais terras de origem, por causa de factores ambientais de dimensão anómala, em particular seca, desertificação, desflorestação, erosão do solo, escassez de água, alterações climáticas, e ainda desastres naturais como ciclones, sobrelevação do nível do mar de índole meteorológica[365]e inundações. Perante estas ameaças, as pessoas acham que não têm outra alternativa senão procurar subsistência noutro local, dentro dos seus próprios países ou fora, de forma temporária ou permanente.

A pretensão de Myers (1995) [366] em tipificar os vários impactos ambientais e a razão que leva à deslocação forçada das pessoas, permite uma identificação dos elementos qualitativos que potenciam o reconhecimento dessas pessoas enquanto refugiados ambientais.

No entanto, a hipótese de uma futura aplicação do Estatuto de Refugiado - Convenção de 1951-, a esta nova categoria (refugiados ambientais), tal como é entendível estatutariamente, mostra-se controversa na doutrina e é analisada por Myers (1995).

Assim, a este propósito o autor menciona que a definição de refugiado "é fundamentada em considerações de direitos humanos, como é convencionalmente caracterizada, e faz depender da necessidade de proteger contra a perseguição, bem como a necessidade de assistência e proteção"[367].

---

[364] Tradução livre. **Myers,** Norman e Jennifer Kent,"Environmental exodus: an emergent crisis in the global arena", Climate Institute, 1995, página 18. Disponível no endereço**:** http://climate.org/archive/PDF/Environmental%20Exodus.pdf

[365] "Sobreelevação do nível do mar de índole meteorológica (Pt) (I. storm surge). Elevação do nível marinho acima do que é imposto pela maré causado por baixas pressões atmosféricas. A designação anglo-saxónica *storm surge* reflecte o facto das condições aludidas (baixas pressões atmosféricas) estarem normalmente (mas não obrigatoriamente) associadas a situações de temporal (*storm*). Efectivamente, podem estabelecer-se, ainda que raramente, pressões atmosféricas relativamente baixas, com sobreelevação do nível do mar, sem que se atinja situação de temporal", em Glossário, da Revista de Gestão Costeira Integrada, Disponível no endereço**:** https://www.aprh.pt/rgci/glossario/sobreelevacaomar.html

[366] **Myers,** Norman e Jennifer Kent, "Environmental exodus: an emergent crisis in the global arena", Climate Institute, 1995, página 19. Disponível no endereço**:** http://climate.org/archive/PDF/Environmental%20Exodus.pdf

[367] *Idem.*

Nessa medida, assinala que a eventual extensão do âmbito subjetivo do Estatuto de Refugiado, tem como efeito fragilizar a definição institucional, o que pode resultar numa "redução do apoio em relação aos refugiados com a classificação estatuída (e ao mesmo tempo levar governos e agências a ser inundados com custos de protecção e necessidades de reassentamento)"[368]. Neste ponto é crucial realçar o facto de Myers (1995) na sua obra, reconhecer, expressamente, a necessidade de reassentamento - como modo de atributo de protecção -, em relação aos refugiados ambientais. Deste modo, embora de forma implícita, há uma antevisão da realocação e dos seus custos.

Por outro lado, este autor assume algum distanciamento em relação aos autores que usam o argumento da instabilidade processual e do transtorno nas rotinas, ao nível das instituições envolvidas, para dissuadir a extensão do âmbito subjetivo do Estatuto de Refugiado.

Esta sua posição é bem patente na seguinte afirmação: "Alguns afirmam que tal poderia causar perturbações e confusão nos processos institucionais estabelecidos há várias décadas para apoiar os refugiados (McGregor, 1994[369]; Warren, 1992[370]). Embora exista uma certa razoabilidade funcional nesse entendimento, pode-se, também, argumentar que os violentos problemas ambientais, infligem uma violação dos direitos humanos a um sustento digno e regular, – certamente um direito fundamental"[371].

Pode-se, assim, dizer que Myers (1995)[372] deixou o melhor repto aos seus vindouros: se o mundo real está a mudar profundamente, não devem as nossas categorizações mudar de também de acordo com essas mudanças?

---

[368] **Myers,** Norman e Jennifer Kent," Environmental exodus: an emergent crisis in the global arena", Climate Institute, 1995, página 19. Disponível no endereço**:** http://climate.org/archive/PDF/Environmental%20Exodus.pdf

[369]**McGrego**r, Johann, "Climate change and involuntary migration: implications for food security", April 1994, páginas 120 a 32. Disponível no endereço**:** https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/0306919294900655

[370] **Warren**, G, "A study of selected refugee and migration issues ", Committee on Foreign Affairs, U.S. House of Representatives, Washington D.C., USA,1992.

[371] *Idem*.

[372] **Myers,** Norman e Jennifer Kent," Environmental exodus: an emergent crisis in the global arena", Climate Institute, 1995, página 20. Disponível no endereço**:** http://climate.org/archive/PDF/Environmental%20Exodus.pdf

1.3.2.2. Kibread (1997)

Numa linha de pensamento contra corrente Gaim Kibread (1997)[373] defende ter sido criado o termo refugiado ambiental, pelo menos em parte, para despolitizar as causas do deslocamento, permitindo, assim, aos Estados desvincularem-se das suas obrigações de providenciar asilo. A justificação dessa desvinculação reside nos Estados não terem obrigação de assegurar asilo, em relação às pessoas que fogem das suas casas por motivos de degradação ambiental, ao contrário de razões de perseguição política.

Por outro lado, Gaim Kibread (1997)[374] vem manifestar uma preocupação latente e muito pertinente sobre o termo refugiado ambiental. Aponta, como razão da sua preocupação, ser o conceito cada vez mais utilizado pelos Estados para justificarem políticas restritivas de refugiados. Alude, criticamente, haver muitos académicos que deveriam, sim, questionar o conceito e a fundamentação jurídica do termo. Contrariamente, utilizam o conceito de forma acrítica, o que contribui para o endurecimento de atitudes e políticas contra os migrantes forçados. Reforça o facto de a literatura pecar por não dar destaque às múltiplas causas da deslocação, e a consequente ausência de clareza e recurso a conceitos mal definidos e juridicamente sem sentido. Segundo este autor, invariavelmente, é dado o exemplo do "Corno de África", como uma zona onde a degradação ambiental e a escassez de recursos naturais têm feito crescer os conflitos violentos. Contesta o exemplo sustentando que nessa região de África, "não é a degradação ambiental a causa dos conflitos políticos e de insegurança" [375]. Mas, sim, o inverso, dado que são os "níveis crescentes de insegurança e conflitos que forçam as pessoas a confluírem para zonas mais seguras, intensificando o processo degradativo dos recursos locais disponíveis" [376].

Nesse sentido, esclarece de forma lapidar que o nível crescente de conflitos, insegurança e as políticas de terra queimada, pelos governos na região, levaram ao colapso da

[373] **Kibreab**, Gaim Environmental Causes and Impact of Refugee Movements: A Critique of the Current Debate, Uppsala University, Disasters,1997, Vol.21(1), Disponível no endereço: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1467-7717.00042

[374] **Kibreab**, Gaim Environmental Causes and Impact of Refugee Movements: A Critique of the Current Debate, Uppsala University, Disasters,1997, Vol.21(1), página 21. Disponível no endereço: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1467-7717.00042

[375] **Kibreab**, Gaim Environmental Causes and Impact of Refugee Movements: A Critique of the Current Debate, Uppsala University, Disasters,1997, Vol.21(1), página 22. Disponível no endereço: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1467-7717.00042

[376] **Kibreab**, Gaim Environmental Causes and Impact of Refugee Movements: A Critique of the Current Debate, Uppsala University, Disasters,1997, Vol.21(1), página 22. Disponível no endereço: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1467-7717.00042

duradoura gestão tradicional dos recursos, das medidas para lidar com a variabilidade ambiental e da resiliência do ambiente físico. Assim, este autor argumenta que ao existir um nível de degradação, com risco de vida, nas zonas seguras, a única alternativa para muitas pessoas é fugirem para um país vizinho, uma vez que a guerra torna as zonas inseguras como intransitáveis. Nessa medida reclama que, equacionar esses movimentos tendo como causa principal a degradação ambiental, é ignorar o papel da insegurança e dos conflitos no seu desencadeamento.

Por outro lado, Gaim Kibread (1997)[377] enfatiza que a insegurança e as guerras não só criam instabilidade socioeconómica, como prejudicam as actividades relacionadas com a conservação dos recursos naturais, devido a diminuição de mão de obra familiar. Dá como exemplo, os "sistemas agrícolas nos Planaltos da Etiópia e Eritreia, os quais sempre dependeram da prossecução de atividades contínuas de conservação e manutenção, como a adubação, o cultivo em socalcos, aproveitamento das águas das chuvas (…)"[378]. Segundo o mesmo autor, tais actividades deixaram ser executadas pela ausência de homens, com capacidade adequada, uma vez que foram recrutados à força pelas milícias governamentais, outros desertaram para forças opositoras ou fugiram em busca de um refúgio seguro e socorro. Assim, no entendimento deste autor, a incapacidade de conservação e manutenção levou à erosão e perda da camada superficial do solo e consequente redução da capacidade produtiva dos recursos renováveis disponíveis. Tal refletiu-se numa diminuição da produção e aumento da morbilidade e mortalidade animal. Deste modo, enfatiza que, "uma consequência importante dessa degradação ambiental precipitada pela guerra e pela insegurança tem sido o deslocamento populacional"[379]. Nessa linha de pensamento reafirma ser crucial ter em mente que a causa originária da degradação ambiental e consequente deslocamento populacional é a insegurança e não o contrário. No entanto, ressalva, não se poder linearmente inferir que a degradação ambiental causada pelas guerras e a insegurança, ser a única ou mesmo a principal causa do deslocamento populacional. Em vez disso, considera a degradação ambiental apenas um de um conjunto de factores que contribuíram para o deslocamento massivo da população.

---

[377] **Kibreab**, Gaim Environmental Causes and Impact of Refugee Movements: A Critique of the Current Debate, Uppsala University, Disasters,1997, Vol.21(1), página 22. Disponível no endereço: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1467-7717.00042

[378] **Kibreab**, Gaim Environmental Causes and Impact of Refugee Movements: A Critique of the Current Debate, Uppsala University, Disasters,1997, Vol.21(1), página 22. Disponível no endereço: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1467-7717.00042

[379] *Idem.*

Aliás, Gaim Kibread (1997)[380] alvitra, mesmo, o seguinte: se os pacotes de emergência não abarcarem recursos alternativos, ao nível das fontes de energia e lugares de abrigo, de forma a minimizar a destruição da vegetação, ou se a criação de campos de refugiados não for articulada com investimento na reflorestação, conservação de água e programas de conservação do solo, haverá um grande número de refugiados que criará um impacto negativo no ambiente das sociedades anfitriãs. Tal proposta, actualmente, concretiza-se como uma antevisão certeira e geradora da inevitável questão relativa à responsabilidade da falta de medidas preventivas e impulsionadoras das políticas necessárias, por parte dos diversos poderes, quer ao nível nacional, quer da comunidade internacional.

Pode-se considerar bastante pertinente a visão deste autor ao apontar a importância da definição do termo "degradação do solo" ("*land degradation*"), ao considerá-lo: "um dano ambiental irreversível, mas, podendo, igualmente, ser usado como diminuição da capacidade produtiva do solo correlacionada a uma determinada prática do seu uso e sistemas de gestão, sem necessariamente implicar que tal dano seja permanente"[381]. Não obstante, o autor defende que, a degradação ("*land degradation*") pode ser definida socialmente, ou de acordo com um uso específico do solo num determinado tempo e lugar. Nesta linha, o autor argumenta sucintamente que a alteração nas propriedades físicas e químicas só resultará em degradação, se houver uma redução da capacidade do solo para satisfazer um uso ou uma necessidade em particular.

Numa análise avaliativa do pensamento deste autor, em relação ao termo "degradação do solo" ("*land degradation*"), pode-se entender que a sua densificação assenta em dois polos: o dano ambiental não ser permanente ou ser um dano ambiental irreversível.

Assim, pode-se atribuir a este autor uma percepção de escalonamento, no que respeita à "degradação do solo" ("*land degradation*"), cuja graduação está intrinsecamente relacionada com uma diminuição na capacidade do solo para proporcionar determinado uso ou responder a uma necessidade particular.

---

[380] **Kibreab**, Gaim Environmental Causes and Impact of Refugee Movements: A Critique of the Current Debate, Uppsala University, Disasters,1997, Vol.21(1), página 24. Disponível no endereço: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1467-7717.00042

[381] *Idem*.

Por outro lado, Gaim Kibread (1997)[382] é muito peremptório na sua análise, criticando uma política governamental, por parte dos líderes africanos, que tratou o problema destes refugiados como transitório - dando como exemplo o Sudão. Defende este autor que, aquela política assenta num tratamento temporário da situação, levando a uma alocação de terras e outros recursos às comunidades refugiadas, de forma a não acautelar um desenvolvimento sustentável. Essa política implicou a "desconsideração de necessidades futuras decorrentes do crescimento natural da população, da imigração ou da dilatação da sua permanência"[383]. Nesse âmbito traz à colacção um outro preponderante factor (revelador da causalidade das políticas e seus protagonistas), como pressão para a degradação ambiental: "se os refugiados não fossem proibidos por lei de cultivar terras fora das áreas designadas para produção, eles teriam resolvido o problema do declínio da fertilidade, encontrando novas terras para arar"[384].

Esta análise atempada, por parte de Gaim Kibread (1997), constituiu um pragmático aviso sobre uma realidade que tem vindo a piorar, por múltiplos factores, configurando, assim, cada vez mais gravosa a situação dos refugiados no Sudão. Pode, mesmo, dizer-se que o pertinente alerta formulado por Gaim Kibread (1997)[385], foi o prelúdio do retrato actual que se vive no Sudão. De acordo com o mais recente prognóstico, constante da avaliação "*Sudão - Plano de resposta do país a refugiados, janeiro a dezembro de 2023*"[386], é estimado pela UNHCR virem a existir 926.000 refugiados e requerentes de asilo no Sudão, até o final de 2023. Assinala-se, ainda, que, nos últimos anos, os conflitos na Etiópia e no Sudão do Sul têm forçado muitas pessoas a atravessarem a fronteira para o Sudão. No entanto, em relação aos refugiados da Eritreia fazem-no há décadas - configurando uma das situações de refugiados mais contínuas do mundo. Os refugiados da Síria, da República da África Central e do Chade têm sido acolhidos no Sudão. Por outro lado, considera-se terem os desastres relacionados com o clima aumentado com

---

[382] **Kibreab**, Gaim Environmental Causes and Impact of Refugee Movements: A Critique of the Current Debate, Uppsala University, Disasters,1997, Vol.21(1), página 25. Disponível no endereço: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1467-7717.00042

[383] *Idem*.

[384] **Kibreab**, Gaim Environmental Causes and Impact of Refugee Movements: A Critique of the Current Debate, Uppsala University, Disasters,1997, Vol.21(1), página 26. Disponível no endereço: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1467-7717.00042

[385] **Kibreab**, Gaim Environmental Causes and Impact of Refugee Movements: A Critique of the Current Debate, Uppsala University, Disasters,1997, Vol.21(1), página 25. Disponível no endereço: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1467-7717.00042

[386] "Sudan- Country Refugee Response Plan- january –december 2023" - Refugee Consultation Forum, UNHCR. Disponível no endereço: https://reporting.unhcr.org/document/4206

frequência e magnitude – como as inundações que regularmente alagam enormes parcelas de terra e destroem casas, meios de subsistência e bens das pessoas –, os quais estão ligados a frequentes surtos de doenças. Igualmente, é referenciado que a tensão entre comunidades e a desordem civil, acrescenta uma pressão adicional na prestação de serviços públicos e constrange o acesso aos serviços básicos. Uma fotografia trágica de um país.

1.3.2.3. Bates (2002)[387]

A análise elaborada por Diane Bates (2002)[388], com o objectivo de peneirar a definição de refugiados ambientais de Essam El-Hinnawi (1985) e torná-la mais coesa, tem como ponto de partida vencer os obstáculos levantados pelos críticos que questionam tal conceito.

Segundo Diane Bates (2002)[389], além da sua crítica imputável a Essam El-Hinnawi (1985), relativamente a não ter criado um critério genérico que distinga os refugiados ambientais dos outros tipos de migrantes, aponta, ainda, "três problemas- chave na literatura corrente acerca de refugiados ambientais, elencados por Trolldalen (citado em Per out, 1995)"[390].

Assim, o primeiro aspecto crítico considerado assenta no facto dos estudos evidenciarem um enorme preconceito, uma vez que o número significativo daqueles só incidem em determinadas regiões do mundo (com foco em África e Ásia), quase não havendo estudos em relação a outras regiões. A segunda crítica radica em haver pouquíssimos estudos de casos que detalhem e avaliem as condições em que surgem os refugiados ambientais.

O terceiro aspecto crítico elencado consiste na relutância do uso do termo refugiados, por parte dos especialistas que se interessam pelas matérias relacionadas com o direito internacional, segurança e migrações.

---

[387] **Bates,** Diane C., "Environmental Refugees? Classifying Human Migrations Caused by Environmental Change" Sam Houston State University, em "Population and Environment, Vol.23, n. º5, May, 2002. Disponível no endereço: https://link.springer.com/article/10.1023/A:1015186001919

[388] **Bates,** Diane C., "Environmental Refugees? Classifying Human Migrations Caused by Environmental Change" Sam Houston State University, em "Population and Environment, Vol.23, n. º5, May, 2002. Disponível no endereço: https://link.springer.com/article/10.1023/A:1015186001919

[389] **Bates,** Diane C., "Environmental Refugees? Classifying Human Migrations Caused by Environmental Change" Sam Houston State University, em "Population and Environment, Vol.23, n. º5, May, 2002, página 466. Disponível no endereço: https://link.springer.com/article/10.1023/A:1015186001919

[390] *Idem.*

Com o intuito de responder a alguns dos problemas tipificados na literatura corrente, Diane Bates (2002) estabelece um modo diferenciador assente no controle das decisões, que leva a destrinçar o migrante do refugiado. A autora refere que, muitas vezes, os migrantes têm dificuldade de demonstrar se é uma expulsão directa ou uma compulsão social forte que os impulsionam a mudar de local. Na maioria das situações a decisão é tomada perante um reduzido leque de opções. Deste modo, Diane Bates (2002) vem defender que o termo "refugiado", pode ser aplicado aos "migrantes forçados simplesmente por constrangimentos externos"[391].Argumenta, assim, que essa compulsão pode variar de moderada a intensa, cuja distinção depende, em parte, de uma apreciação individual. Por outro lado, a autora considera que a decisão de migrar pode ser melhor tipificada se a analisarmos numa abordagem de "continuum"[392]. Identifica, assim, num dos extremos, as pessoas que não detêm nenhum controle sobre a sua realocação que assinala como "involuntários". Em contínuo, identifica o grupo das pessoas que conseguem ter mais domínio na decisão de migrar. No outro extremo, compartimenta como "migrantes voluntários", aqueles que mantêm o controle sobre todas as decisões no processo de migração. Assim, Diane Bates (2002) entende que esta avaliação em contínuo suprime o dilema acerca da definição legal de refugiado, permitindo um âmbito alargado dos constrangimentos em relação ao processo da tomada de decisão de migrar. Nessa medida, autora apresenta a figura infra (Figura 10):

INVOLUNTARY	COMPELLED	VOLUNTARY
ENVIRONMENTAL REFUGEE	ENVIRONMENTAL EMIGRANT	MIGRANT

Figura 10 - "Continuum of control over migration decisions in situations of environmental change -FIGURE 1" (Fonte: Bates, Diane C., "Environmental Refugees? Classifying Human Migrations Caused by Environmental Change")

[391] **Bates,** Diane C., "Environmental Refugees? Classifying Human Migrations Caused by Environmental Change" Sam Houston State University, em "Population and Environment, Vol.23, n. º5, May, 2002, página 467. Disponível no endereço: https://link.springer.com/article/10.1023/A:1015186001919

[392] "Continuum": consiste numa sequência contínua em que os elementos adjacentes não são, perceptivelmente, diferentes uns dos outros, embora os extremos sejam bastante distintos.

Contudo, Diane Bates (2002) não deixa de assinalar o seguinte: "Hugo (1996) propôs precisamente esse *continuum* em referência aos refugiados ambientais"[393]. Este entendimento consiste em que as disrupções ambientais são geradoras de uma série de constrangimentos na vida das pessoas. Algumas dessas disrupções levam a uma mobilidade forçada das populações, enquanto outras afectam as condições socioecónomicas em que vivem. Nessa medida, num dos extremos desse contínuo, posiciona as pessoas que são obrigadas a deslocar-se devido a desastres ambientais, correspondendo à designação de "involuntário". Na posição adjacente posiciona as migrações em resultado de uma degradação gradual do ambiente. No extremo oposto está a migração voluntária. Assim, Diane Bates (2002)[394] considera que o uso do processo *continuum*, no caso dos refugiados ambientais, elimina as celeumas acerca da definição de refugiado e cria um modo sistemático para aferir diferentes fluxos migratórios.

Neste compasso, Diane Bates (2002)[395] estabelece como definição funcional de refugiados ambientais: as "pessoas que migram do lugar onde vivem devido a alterações no meio ambiente"[396].

Por outro lado, Diane Bates (2002)[397], com o justificativo de Essam El-Hinnawi (1985) não estabelecer nenhum critério para distinguir os vários tipos de refugiados ambientais, formula uma proposta nesse sentido. Recorre a uma tipificação assente em critérios concernentes às particularidades das alterações ambientais. Estabelece os seguintes critérios: a origem da alteração ambiental poder ser natural ou tecnológica, a ocorrência ser súbita ou lenta e a migração ser ou não planeada, como resultado dessa alteração (intencional ou não). Nesse sentido, Diane Bates (2002)[398] entende que os fluxos

---

[393] **Bates,** Diane C., "Environmental Refugees? Classifying Human Migrations Caused by Environmental Change" Sam Houston State University, em "Population and Environment, Vol.23, n. º5, May, 2002, página 468. Disponível no endereço: https://link.springer.com/article/10.1023/A:1015186001919

[394] **Bates,** Diane C., "Environmental Refugees? Classifying Human Migrations Caused by Environmental Change" Sam Houston State University, em "Population and Environment, Vol.23, n. º5, May, 2002, página 468. Disponível no endereço: https://link.springer.com/article/10.1023/A:1015186001919

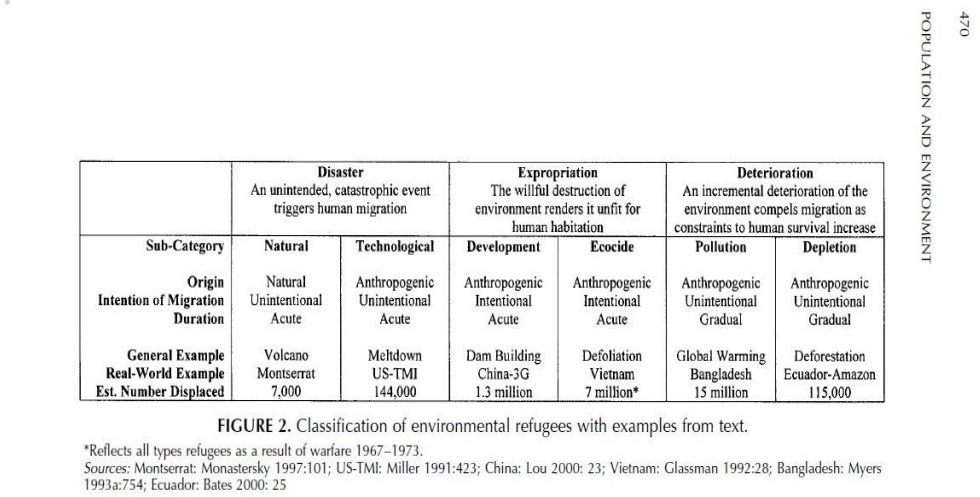
[395] **Bates,** Diane C., "Environmental Refugees? Classifying Human Migrations Caused by Environmental Change" Sam Houston State University, em "Population and Environment, Vol.23, n. º5, May, 2002, página 468. Disponível no endereço: https://link.springer.com/article/10.1023/A:1015186001919

[396] *Idem.*

[397] **Bates,** Diane C., "Environmental Refugees? Classifying Human Migrations Caused by Environmental Change" Sam Houston State University, em "Population and Environment, Vol.23, n. º5, May, 2002, página 468. Disponível no endereço: https://link.springer.com/article/10.1023/A:1015186001919

[398] **Bates,** Diane C., "Environmental Refugees? Classifying Human Migrations Caused by Environmental Change" Sam Houston State University, em "Population and Environment, Vol.23, n. º5, May, 2002, página 469. Disponível no endereço:

migratórios consequentes de alterações ambientais podem ser tipificados, com base em três espécies de alterações: desastres, expropriações e degradação ambiental. Com base nessa divisão tripartida, identifica três tipos de refugiados ambientais: 1) "refugiados devido a desastres" em consequência de fenómenos súbitos, cuja ocorrência não tem o propósito provocar a migração. Tais fenómenos têm origem em causas naturais ou acidentes tecnológicos; 2) "refugiados devido a expropriações" resultantes de alterações drásticas no meio ambiente provocadas pela acção humana, as quais impõem deliberadamente a deslocação das populações atingidas. Estas alterações podem acontecer devido a projetos de desenvolvimento económico ou em razão de conflitos territoriais; 3) "refugiados devido a degradação ambiental", os quais migram em resultado de alterações antropogénicas no seu ecossistema, as quais têm uma duração lenta e o seu decurso não visa provocar a migração. Os refugiados devido a degradação surgem tendencialmente em ecossistemas, cuja deterioração do meio ambiente atinge um nível em que as pessoas não conseguem sobreviver com os recursos locais. No que respeita a este tipo de refugiados deve ser feita separação em relação à origem da degradação, que pode resultar da poluição ou de esgotamento dos recursos. Assim, Diane Bates (2002) apresenta a seguinte sistematização ("FIGURE2."), como consta na Figura 11:



	Disaster An unintended, catastrophic event triggers human migration		Expropriation The willful destruction of environment renders it unfit for human habitation		Deterioration An incremental deterioration of the environment compels migration as constraints to human survival increase	
Sub-Category	**Natural**	**Technological**	**Development**	**Ecocide**	**Pollution**	**Depletion**
Origin	Natural	Anthropogenic	Anthropogenic	Anthropogenic	Anthropogenic	Anthropogenic
Intention of Migration	Unintentional	Unintentional	Intentional	Intentional	Unintentional	Unintentional
Duration	Acute	Acute	Acute	Acute	Gradual	Gradual
General Example	Volcano	Meltdown	Dam Building	Defoliation	Global Warming	Deforestation
Real-World Example	Montserrat	US-TMI	China-3G	Vietnam	Bangladesh	Ecuador-Amazon
Est. Number Displaced	7,000	144,000	1.3 million	7 million*	15 million	115,000

FIGURE 2. Classification of environmental refugees with examples from text.

*Reflects all types refugees as a result of warfare 1967–1973.
Sources: Montserrat: Monastersky 1997:101; US-TMI: Miller 1991:423; China: Lou 2000: 23; Vietnam: Glassman 1992:28; Bangladesh: Myers 1993a:754; Ecuador: Bates 2000: 25

Figura 11 - Classificação de refugiados ambientais – (Fonte: Bates, Diane C., "Environmental Refugees? Classifying Human Migrations Caused by Environmental Change")

https://link.springer.com/article/10.1023/A:1015186001919

1.3.2.4. Renaud e outros (2007)[399]

No âmbito da análise elaborada por Renaud e outros (2007) [400], é definido como *migrante ambiental forçado*, a "pessoa que tem de deixar o seu local habitual de residência por causa de uma perturbação ambiental"[401]. Em contraposição define o *migrante ambiental voluntário* como a pessoa que "pode decidir sair devido a uma perturbação ambiental"[402]. Consideram estes autores que a abordagem do conceito de migração ambiental exige uma reflexão, a qual deve traduzir-se na resposta à seguinte pergunta: "Há a necessidade específica para uma nova categoria de migrante ou refugiado?" [403].

Como ponto de partida, os autores[404] relevam o facto de o ambiente estar a ser constrangido pelas actividades humanas, com provas crescentes de alterações profundas nos ecossistemas, devido a factores naturais e antropogénicos. Tal significa que esses ecossistemas podem não assegurar os meios de subsistência necessários às populações, de forma sustentável.

Por outro lado, os autores em causa consideram ser muito difícil classificar indivíduos ou grupos de migrantes, por categorias estanques, dada a multiplicidade de razões e a avaliação individual. Não obstante, reconhecem potenciais subcategorias, as quais podem ajudar a aferir a motivação e sinalizar a premência da assistência. Neste contexto, Renaud e outros (2007)[405] elaboram uma proposta de diferenciação em relação aos fluxos migratórios correlacionados com o meio ambiente, classificando-os da seguinte forma: "migrantes com motivação ambiental"; "migrantes ambientalmente forçados"; "refugiados ambientais".

---

[399] **Renaud**, Fabrice e outros (Janos J. Bogardi , Olivia Dun e Koko Warner), "Control, Adapt or Flee. How to Face Environmental Migration?", Intersections, 'Interdisciplinary Security Connections, Publication Series of UNU-EHS (United Nations University- Institute for Environment and Human Security), n. º5/2007. Disponível no endereço:
https://collections.unu.edu/eserv/UNU:1859/pdf3973.pdf

[400] **Renaud**, Fabrice e outros (Janos J. Bogardi , Olivia Dun e Koko Warner), "Control, Adapt or Flee. How to Face Environmental Migration?", Intersections, 'Interdisciplinary Security Connections, Publication Series of UNU-EHS (United Nations University- Institute for Environment and Human Security), n. º5/2007. Páginas 11 e 12. Disponível no endereço:
https://collections.unu.edu/eserv/UNU:1859/pdf3973.pdf

[401] *Idem*.

[402] *Idem*.

[403] *Idem*.

[404] **Renaud**, Fabrice e outros (Janos J. Bogardi, Olivia Dun e Koko Warner), "Control, Adapt or Flee. How to Face Environmental Migration?", Intersections, 'Interdisciplinary Security Connections, Publication Series of UNU-EHS (United Nations University- Institute for Environment and Human Security), n. º5/2007. Página 29. Disponível no endereço:
https://collections.unu.edu/eserv/UNU:1859/pdf3973.pdf.

[405] *Idem*.

Assim, definem "migrantes com motivação ambiental"[406] como aqueles que podem deixar os seus habitats devido a um estado de degradação gradual, antecipando o pior. A deslocação dessas pessoas pode ter um carácter temporário ou definitivo. Os autores referem por exemplo o despovoamento de antigas áreas industriais e exploração mineira, e o êxodo rural do nordeste do Brasil para a cidade de São Paulo, face aos períodos de seca prolongados. Tais autores categorizam "migrantes ambientalmente forçados"[407] como as pessoas que "têm de partir" a fim de evitar o pior, na sua maioria de uma forma permanente. Nesta categoria incluem os fluxos migratórios por causa do aumento do nível da água do mar e a migração da zona do Sahel, em África, devido à desertificação.

De acordo com os mesmos autores, estas duas categorias implicam uma escolha a tomar entre ficar ou não ficar, ou quando partir dos seus habitats, o que torna tais decisões parte do dilema de sobrevivência.

Por último, estes autores definem como "refugiados ambientais", as pessoas que fogem do pior, cuja deslocação pode ser temporária ou permanente, incluindo por exemplo: as deslocações por causa das inundações, as secas prolongadas e o êxodo devido ao furacão Katrina.

Não obstante, Renaud e outros (2007)[408]apresentam um segundo critério baseado na avaliação ambiental. De acordo com tal critério, a diferenciação é estabelecida em função de ser possível restaurar os ecossistemas para reverter a migração ou as pessoas terem de encontrar um local onde garantam os meios de subsistência. Segundo a visão destes autores, os agricultores, cujos meios de subsistência são destruídos por causa da "desertificação irreversível"[409], merecem um estatuto e uma assistência em moldes equivalentes aos indivíduos que fogem da violência, guerra, "limpeza étnica" e outras perseguições, independentemente de saírem do seu território nacional ou não.

A este propósito, pode dizer-se de forma bastante curiosa que, estes autores fazem uma reflexão sobre um aspecto crucial para o desenvolvimento deste trabalho.

---

[406] **Renaud**, Fabrice e outros (Janos J. Bogardi, Olivia Dun e Koko Warner), "Control, Adapt or Flee. How to Face Environmental Migration?", Intersections, 'Interdisciplinary Security Connections, Publication Series of UNU-EHS (United Nations University- Institute for Environment and Human Security), n. º5/2007. Página 29. Disponível no endereço:
https://collections.unu.edu/eserv/UNU:1859/pdf3973.pdf

[407] *Idem.*

[408]**Renaud**, Fabrice e outros (Janos J. Bogardi, Olivia Dun e Koko Warner), "Control, Adapt or Flee. How to Face Environmental Migration?", Intersections, 'Interdisciplinary Security Connections, Publication Series of UNU-EHS (United Nations University- Institute for Environment and Human Security), n. º5/2007. Página 30. Disponível no endereço:
https://collections.unu.edu/eserv/UNU:1859/pdf3973.pdf

[409] *Idem.*

Primeiramente, realçam o facto de a análise versada incidir mais sobre o indivíduo. Contudo, isto não significa que não existam fluxos de deslocados, quanto mais não seja durante um demarcado período no tempo.

Nesse sentido, os autores referem os casos de fluxos de deslocados devidos a secas prolongadas ou graves riscos em zonas costeiras. Assim, Renaud e outros (2007)[410] alertam que, o deslocamento em massa tem como implicação o colapso de toda a rede social, o que coloca cada uma das pessoas numa posição de maior vulnerabilidade durante a deslocação. Daí resulta uma maior dificuldade em elaborar políticas concernentes, uma vez que implica a reposição do funcionamento de redes inteiras, necessariamente, desafio a considerar sempre em matéria de migração ambiental. Neste quadro de análise Renaud e outros (2007) apresentam uma "tabela 2"[411], como uma tentativa de classificar migrantes e pessoas deslocadas, por categorias, em que a alteração ou degradação ambiental é a causa principal dessa migração ou deslocação, conforme Figura 12.

Table 2. Identifying Categories of Environmental Migrants

Type of assistance or help available/needed/exected to cope with environmental degradation at point of origin		Inherent Vulnerability of Affected Communities/ Persons	Nature of Environmental Degradation: DIRECT, GRADUAL (e.g. land degradation, pollution)	INDIRECT, GRADUAL (e.g. sea-level rise)	DIRECT, SUDDEN (e.g. flood, typhoon, earthquake)	INDIRECT, SUDDEN (e.g. volcanic ash fallout, drought
	Self-Help (skills/financial)	Low	III	III	II	II
	State Assistance	Medium	III	III	I-II	II
	International Assistance	High	II-III	III	I-II	II
	No Assistance Expected	Very High	II	II	I	I-II

Key: I = Environmental Refugee, II = Environmentally Forced Migrant, III = Environmentally Motivated Migrant

Figura 12 - Categoria de migrantes ambientais- (Fonte: Renaud, Fabrice e outros (Janos J. Bogardi, Olivia Dun e Koko Warner), "Control, Adapt or Flee. How to Face Environmental Migration?")

[410] (Janos J. Bogardi, Olivia Dun e Koko Warner), "Control, Adapt or Flee. How to Face Environmental Migration?", Intersections, 'Interdisciplinary Security Connections, Publication Series of UNU-EHS (United Nations University- Institute for Environment and Human Security), n. º5/2007. Página 30. Disponível no endereço:
https://collections.unu.edu/eserv/UNU:1859/pdf3973.pdf

[411] **Renaud**, Fabrice e outros (Janos J. Bogardi, Olivia Dun e Koko Warner), "Control, Adapt or Flee. How to Face Environmental Migration?", Intersections, 'Interdisciplinary Security Connections, Publication Series of UNU-EHS (United Nations University- Institute for Environment and Human Security), n. º5/2007. Página 31. Disponível no endereço:
https://collections.unu.edu/eserv/UNU:1859/pdf3973.pdf

Na tabela supra identificada são assinaladas as três categorias: “migrantes com motivação ambiental”, “migrantes ambientalmente forçados” e “refugiados ambientais”.

Considerando estas três categorias, estabelece-se uma correlação com os tipos de fenómenos naturais e as formas de assistência às comunidades afectadas. estas últimas reflectidas em graus de vulnerabilidade inerente às populações (independentemente da intensidade do evento).

No entanto, estes autores fazem uma chamada de atenção relativamente à avaliação da variável, vulnerabilidade. Esta variável é entendida, objectivamente, como a capacidade de resiliência das pessoas afectadas, a qual é graduada em função do tipo de assistência necessária (ao momento inicial em que a comunidade é atingida).

No que respeita ao tipo de assistência, estes autores têm como pressuposto as pessoas não quererem sair dos seus habitats, pelo que a assistência a prestar tem o intuito de assegurar a sua permanência.

Por outro lado, Renaud e outros (2007) trazem à colação os dois critérios, defendendo que podem auxiliar as organizações a determinar se um indivíduo ou um grupo de pessoas são qualificáveis como refugiados ou migrantes.

Assim, referem, explicitamente, o apuramento da gravidade do processo ambiental e da possibilidade ou, impossibilidade, do indivíduo ou comunidade retornar ao local de origem.

No entendimento destes autores, tais critérios estão dependentes, pelo menos, de o processo de degradação ambiental ser desencadeado directa ou indiretamente (através de manifestações secundárias). Nesse sentido, na tabela supra é utilizada a designação de “directo” ou “indirecto”.

Por último, os autores defendem não ser concludente a proposta materializada nessa tabela. Tal proposta deve ser entendida como uma nova abordagem quanto à assistência a prestar a pessoas ou a comunidades deslocadas devido a factores ambientais.

1.3.2.5. Biermann e Boas (2008, 2010 e 2017)

De acordo com Biermann e Boas (2008) [412] [413], foi num encontro organizado pelo governo das Maldivas, em agosto de 2006, com a participação de várias organizações ambientais e humanitárias, incluindo as Nações Unidas, que o tema da protecção e do reassentamento dos refugiados climáticos surge no centro do debate, até então fora dos holofotes das políticas ambientais.

Os mesmos autores fazem, igualmente, referência ao relatório do IPCC, do ano de 2007, que aponta a possibilidade de as alterações climáticas implicarem um aumento da intensidade e da frequência dos fenómenos climáticos extremos, ao nível regional.

No seu enquadramento[414] enfatizam o facto de o gradual aumento do nível da água do mar ameaçar as zonas costeiras baixas e ampliar os danos causados pelas tempestades devido à sobreelevação do nível do mar de índole meteorológica. Relevam, ainda, a situação de estar em risco milhares de pequenas ilhas, havendo a hipótese de ficarem inundadas. Adiantam, mesmo, se o nível da água do mar subir 1 metro, as tempestades (devido à sobreelevação do nível do mar de índole meteorológica) podem provocar a inabitabilidade de ilhas como as Maldivas, Kiribati ou Tuvalu.

Por outro lado, assinalam que continentes como o asiático, africano e em regiões da América Latina, bem como Estados constituídos por pequenas ilhas, são os territórios onde habitam as populações com maior risco de se tornarem refugiados climáticos.

Segundo os dados assinalados por Biermann e Boas (2008), a subida da temperatura de 2 a 3 graus, pode gerar entre 39 a 812 milhões de sul-asiáticos, em risco de stress hídrico[415]. Estes autores realçam o facto gritante de os refugiados climáticos do Bangladesh poderem vir a exceder o número existente, relativo aos refugiados em todo o mundo. Referem, ainda, que a escassez da água e a seca irão afectar milhões de africanos.

---

[412] **Biermann**, Frank e outro (Ingrid Boas)- " Protecting Climate Refugees: The Case for a Global Protocol", Environment: Science and Policy for Sustainable Development, 50:6, 2008, páginas 8-17. Disponível no endereço: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.3200/ENVT.50.6.8-17

[413] **Biermann**, Frank e outro (Ingrid Boas)- " Protecting Climate Refugees: The Case for a Global Protocol", Environment: Science and Policy for Sustainable Development, 50:6, 2008, página 10. Disponível no endereço: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.3200/ENVT.50.6.8-17

[414] **Biermann**, Frank e outro (Ingrid Boas)- " Protecting Climate Refugees: The Case for a Global Protocol", Environment: Science and Policy for Sustainable Development, 50:6, 2008, página 11. Disponível no endereço: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.3200/ENVT.50.6.8-17

[415] O *stress* hídrico é um indicador que mede o risco que cada população tem de vir a enfrentar uma situação de falta de água devido à utilização excessiva das reservas.

Na sua análise, Biermann e Boas (2008) identificam África como um continente bastante vulnerável ao aumento do nível da água do mar, em particular nas fozes dos rios, tanto no Egipto, como na Nigéria. Na América Latina (Venezuela e Uruguai) vivem milhares de pessoas em zonas de risco de inundação. No Guatemala e no México, milhões de habitantes podem defrontar-se com o aumento das secas.

Face a estas crescentes realidades, estes autores entendem ser o actual regime de protecção, em matéria de refugiados - que "fogem dos seus países devido à perseguição liderada pelo Estado com base em raça, religião, opinião, política ou etnia"[416] -, impreparado e insuficiente.

De acordo com os mesmos autores, durante o encontro ocorrido nas Maldivas (2006), é proposto pelos delegados participantes, uma emenda à Convenção de Viena de 1951 (Estatuto dos Refugiados), com o intuito de alargar a sua aplicação aos refugiados ambientais. Como já sabemos, esta emenda não se concretizou.

Neste cenário, Biermann e Boas (2008) destacam o facto de o "regime dos refugiados da ONU estar sujeito a uma constante pressão dos países industrializados, que procuram obter interpretações restritivas das suas previsões"[417].

Assim, secundando anteriores discussões sobre o tema, Biermann e Boas (2008) expressam ser bastante improvável os governantes concordarem em ampliar o mesmo nível de protecção a uma nova categoria de refugiados, a qual é vinte vezes superior em relação ao actual número de pessoas sob a alçada da ONU e o equivalente a metade da população europeia.

Numa linha alternativa Biermann e Boas (2008) defendem uma abordagem separada do quadro jurídico estabelecido pelo Estatuto dos Refugiados, de forma independente, através de um Protocolo sobre o reconhecimento, a protecção e o reassentamento dos refugiados climáticos, anexo à UNFCCC. Este protocolo tem como base a aplicação de cinco princípios.

O primeiro princípio consagra como objectivo central: a existência de um reassentamento planeado, voluntário, com a reintegração das populações afectadas, durante períodos longos ou décadas. Este princípio contrasta com a mera resposta de emergência ou operação de socorro a desastres.

---

[416] **Biermann**, Frank e outro (Ingrid Boas) - "Protecting Climate Refugees: The Case for a Global Protocol", Environment: Science and Policy for Sustainable Development, 50:6, 2008, página 11. Disponível no endereço: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.3200/ENVT.50.6.8-17

[417] *Idem*.

O segundo princípio determina que devem os refugiados climáticos ser considerados como imigrantes de carácter permanente, tanto nas regiões hospedeiras, como em território estrangeiro. Tais autores argumentam que os refugiados ambientais não podem retornar às suas casas, o que pode acontecer com os refugiados políticos, no mínimo, em teoria.

De acordo com o terceiro princípio, o regime a aplicar aos refugiados climáticos deve ser constituído com base nas necessidades do conjunto das pessoas - comunidades deslocadas de vilas, regiões ou de uma nação (Estados de pequenas ilhas) -, contrariamente ao tratamento individual que acontece com os refugiados.

O quarto princípio estabelece que um regime de âmbito internacional deve assentar subsidiariamente na protecção das pessoas fora dos seus Estados. Assim, deve ter como foco principal a criação de instrumentos de apoio relativos aos responsáveis governamentais, locais e organizações internacionais, para a protecção das populações dentro dos seus territórios.

Por último, o quinto princípio determina que a protecção dos refugiados climáticos deve ser encarada como um problema global e de responsabilidade da comunidade internacional.

Nesta visão de assunção de responsabilidades colectivas, Biermann e Boas (2008)[418] são contundentes em relação aos países industrializados, como sendo os responsáveis da maioria das emissões de gases com efeito de estufa - o que conduz que esses países tenham uma maior responsabilidade moral, se não mesmo legal, relativamente às vítimas do aquecimento global.

No entanto, esta tomada de posição, por parte de Biermann e Boas (2008), não tem como pressuposição uma migração transnacional dos 200 milhões de refugiados climáticos, para os países desenvolvidos.

Pretende, sim, a assunção de responsabilidades pelos países industrializados, através de concessão de financiamento e de acções, com intuito de facilitar a protecção e reassentamento dos refugiados climáticos.

[418] **Biermann**, Frank **e** outro (Ingrid Boas) - "**Protecting** Climate Refugees: The Case for a Global Protocol", Environment: Science and Policy for Sustainable Development, 50:6, 2008, página 13. Disponível no endereço: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.3200/ENVT.50.6.8-17

Por outro lado, no que se refere à terminologia de refugiados climáticos, Biermann e Boas (2008) referem a não aceitação do termo, quer pela IOM, quer pela UNHCR, com fundamento na interpretação restritiva do conceito consagrado pelo Estatuto dos Refugiados, posição que se mantém inalterada até aos nossos dias. A terminologia de "refugiados climáticos" não colhe uma aceitação consensual.

Em alternativa, as organizações internacionais usam o termo de pessoas internamente deslocadas - quer a UNHCR, quer a IOM[419]. Contudo, como assinalam os mesmos autores, a terminologia de pessoas internamente deslocadas acarreta "menos responsabilidade, por parte da comunidade internacional"[420].

Na sua avaliação, Biermann e Boas (2008) sustentam que as alterações climáticas irão provocar populações em fuga dentro dos seus países ou para fora das fronteiras. Desta forma, entendem ser desapropriada a distinção baseada nas duas formas de migração forçada – internamente ou externa-, adoptada pela UNHCR.

Neste sentido, argumentam ser descabido que a protecção a aplicar a pessoas que perdem as suas casas por força das alterações climáticas, implique a distinção do estatuto e da terminologia em função daquelas atravessarem ou não a fronteira do seu país.

Reforçam, ainda, o seguinte: "não ter sentido reservar o termo mais forte de refugiado para uma categoria de pessoas que alcançou atenção internacional após 1945, e criar termos menos adequados - como 'pessoas deslocadas ambientalmente' relacionadas com o clima-, para novas categorias de pessoas que são forçadas a sair das suas casas, actualmente, com idênticas consequências trágicas"[421].

---

[419] "Pessoa que abandona o seu Estado ou a sua comunidade por ter medo ou por correr perigos diferentes daqueles que lhe confeririam o estatuto de refugiado. Uma pessoa deslocada é, com frequência, forçada a fugir devido a conflitos internos ou a desastres ambientais, naturais ou provocados pelo Homem. Em termos de Direito Comunitário, pessoa deslocada é "qualquer pessoa autorizada a permanecer num Estado-membro ao abrigo de uma protecção temporária ou de formas subsidiárias de protecção, ou que beneficie de outras formas de protecção, de acordo com as obrigações internacionais ou com a lei nacional do Estado-membro, incluindo as pessoas cujos pedidos tenham sido indeferidos com carácter definitivo, mas que ainda não tenham abandonado o território dos Estados-membros"- Glossário sobre migração, Direito Internacional da Migração", OIM-Organização Internacional das Migrações, n. 22, Genebra, 2009, pág. 54. Disponível em: https://www.acm.gov.pt/documents/10181/65144/Gloss%C3%A1rio.pdf/b66532b2-8eb6-497d-b24d-6a92dadfee7b

[420] **Biermann**, Frank e outro (Ingrid Boas) - "Protecting Climate Refugees: The Case for a Global Protocol", Environment: Science and Policy for Sustainable Development, 50:6, 2008, página 13. Disponível no endereço: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.3200/ENVT.50.6.8-17

[421] *Idem*.

Após dois anos, Biermann e Boas (2010)[422] apresentam uma primeira conceptualização de refugiados climáticos baseada em dois aspectos práticos[423]. O primeiro corresponde ao uso de uma classificação que fundamente avaliações quantitativas e cenários, de modo a permitir uma leitura acerca dos números e origens dos refugiados associados ao clima. O segundo referente ao contributo para a promoção de políticas e mecanismos de governança global de reconhecimento, protecção e reassentamento dos refugiados climáticos, cuja criação deve assentar numa clara caraterização das pessoas abrangidas pelo regime a aplicar.

Neste compasso, Biermann e Boas (2010)[424] procuram construir um conceito de refugiados climáticos detalhado, a partir de uma visão restritiva[425] das alterações climáticas e dos impactos no meio ambiente. Assim, consideram de excluir os impactos das alterações climáticas não determinantes ou não preponderantes para uma migração forçada, como as ondas de calor ou a disseminação de doenças tropicais.

Em segundo lugar é excluída a migração forçada causada pela implementação de medidas de mitigação e adaptação às alterações climáticas- estão incluídas as construções de barragens para prevenir a escassez de água ou inundações, bem como programas de mitigação, como culturas para produção de biocombustíveis em larga escala, que podem afectar a subsistência das populações rurais, obrigando-as a migrar.

A terceira exclusão abrange a migração relacionada com outros tipos de degradação ambiental, como os acidentes industriais, a poluição ou os desastres não provocados por acção humana (como as erupções vulcânicas). A resposta a este tipo de desastres deve

---

[422] **Biermann**, Frank e outro (Ingrid Boas) - "Preparing for a Warmer World: Towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees", Global Environmental Politics 10:1, February 2010, by the Massachusetts Institute of Technology, páginas 60–88. Disponível no endereço: https://scholar.google.pt/citations?view_op=view_citation&hl=pt-PT&user=1PRxlBUAAAAJ&citation_for_view=1PRxlBUAAAAJ:W7OEmFMy1HYC

[423] Frank e outro (Ingrid Boas) - "Preparing for a Warmer World: Towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees", Global Environmental Politics 10:1, February 2010, by the Massachusetts Institute of Technology, páginas 63. Disponível no endereço: https://scholar.google.pt/citations?view_op=view_citation&hl=pt-PT&user=1PRxlBUAAAAJ&citation_for_view=1PRxlBUAAAAJ:W7OEmFMy1HYC

[424] **Biermann**, Frank e outro (Ingrid Boas) - "Preparing for a Warmer World: Towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees", Global Environmental Politics 10:1, February 2010, by the Massachusetts Institute of Technology, páginas 63. Disponível no endereço: https://scholar.google.pt/citations?view_op=view_citation&hl=pt-PT&user=1PRxlBUAAAAJ&citation_for_view=1PRxlBUAAAAJ:W7OEmFMy1HYC

[425] **Biermann**, Frank e outro (Ingrid Boas) - "Preparing for a Warmer World: Towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees", Global Environmental Politics 10:1, February 2010, by the Massachusetts Institute of Technology, páginas 64 e seguintes. Disponível no endereço: https://scholar.google.pt/citations?view_op=view_citation&hl=pt-PT&user=1PRxlBUAAAAJ&citation_for_view=1PRxlBUAAAAJ:W7OEmFMy1HYC

estar inserida em operações de protecção e socorro pelos governos nacionais e pela comunidade internacional, nos moldes tradicionais.

Em quarto lugar são excluídos os impactos das alterações climáticas que advêm de uma forma indirecta, como acontece em situações em que os recursos naturais são cada vez mais escassos, fruto de conflitos nacionais e internacionais nesses territórios.

Assim, a partir destas quatros exclusões Biermann e Boas (2010) elaboram uma concepção de refugiado climático aplicada a vítimas de determinados impactos das alterações climáticas, os quais consideram ser irrefutáveis e com um efeito directo nas populações, a saber: aumento do nível da água do mar, fenómenos climáticos extremos, seca e escassez de água.

A este propósito, realçam o facto de tais impactos, à excepção do aumento do nível da água do mar, estarem relacionados com as alterações climáticas, mas não exclusivamente. No entanto, a previsão aponta um aumento acentuado da sua intensidade, amplitude e ocorrência devido às alterações climáticas.

Deste modo, estes autores entendem ser imperioso não delimitar o conceito de refugiado climático às migrações induzidas pelo aumento do nível da água do mar, devendo incluir as vítimas de ciclones tropicais intensos, da seca e da escassez de água, que ocorrem cada vez com maior gravidade.

Considerando as restrições e preocupações assinaladas, Biermann e Boas (2010) definem refugiados climáticos como "as pessoas que têm de deixar os seus habitats, imediatamente ou em breve, devido a alterações súbitas ou graduais no seu ecossistema relativamente a pelo menos um dos três impactos das alterações climáticas: aumento do nível da água do mar, fenómenos climáticos extremos, seca e escassez de água" [426].

Mais recentemente, Biermann e Boas (2017)[427] reconhecem que o debate em torno destas questões tem sido objecto de uma evolução significativa, quer em matéria discursiva, quer no foro institucional. Entendem, contudo, que os seus argumentos estruturais mantêm-se válidos, em particular os princípios centrais de uma governança global supra

[426] **Biermann**, Frank e outro (Ingrid Boas) - "Preparing for a Warmer World: Towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees", Global Environmental Politics 10:1, February 2010, by the Massachusetts Institute of Technology, página 67. Disponível no endereço: https://scholar.google.pt/citations?view_op=view_citation&hl=pt-PT&user=1PRxlBUAAAAJ&citation_for_view=1PRxlBUAAAAJ:W7OEmFMy1HYC

[427] **Biermann**, Frank e outro (Ingrid Boas)- "Towards a global governance system to protect climate migrants: taking stock", in Research Handbook on Climate Change, Migration and the law, B. Mayer and F. Crépeau (eds), 2017, Capítulo 19, páginas 405-419. Disponível no endereço: https://www.researchgate.net/publication/324588010_Towards_a_global_governance_system_to_protect_climate_migrants_taking_stock_In_RESEARCH_HANDBOOK_ON_CLIMATE_CHANGE_MIGRATION_AND_THE_LAW_B_Mayer_and_F_Crepeau_eds

referenciados. Não obstante, Biermann e Boas (2017)[428] assumem um ajustamento na terminologia, entendendo que o termo migrante climático é mais coadunável dadas as realidades emergentes, com a justificação em vários argumentos.

Assim, definem migrante climático como aquela pessoa que tem de deixar a sua casa, imediatamente ou em breve, devido a alterações súbitas ou graduais no seu meio ambiente.

Em primeiro lugar, justificam o uso da terminologia inicial de refugiados climáticos, com base na nomenclatura mais abrangente de refugiados ambientais, a qual foi popularizada pelo PNUA. Segundo os mesmos autores esse termo é apelativo e frequentemente utilizado pelos órgãos de comunicação social e políticos, para alertar as consciências sobre as consequências sociais das alterações climáticas. Contudo, o mesmo termo está associado, igualmente, a uma intensa controvérsia travada entre as agências da ONU e a Academia dos países desenvolvidos.

Em concreto, assinalam que, diversos interlocutores, como diplomatas e especialistas do "Norte" em migrações, consideram esse termo como melindroso e evitável, além de ser categoricamente rejeitado, quer pela OIM, quer pela ONU. Aditam, ainda, como argumento, a existência de estudos que apontam no sentido de as populações afectadas não reconhecerem-se na imagem de refugiados, a qual é associada a uma conotação de vítima inactiva.

Por outro lado, Biermann e Boas (2017) trazem à colacção o facto de politicamente ser inconveniente o conceito de refugiados climáticos, uma vez que o estatuto de refugiado pressupõe um quadro de protecção de direitos legalmente consagrados, o que não acontece se os colocarmos na alçada de migrantes.

Os autores vão mais longe, afirmando ser mais oportuno e proveitoso para os países desenvolvidos - como maiores financiadores das agências, no domínio da protecção de refugiados -, uma abordagem do problema agregado às migrações, o que desassocia de qualquer crise de refugiados que implica sempre uma solução mais onerosa.

Perante estas contingências, Biermann e Boas (2017) entendem ser prioridade a promoção de um mecanismo de governança global e não a imposição de uma definição, o que os

[428] **Biermann**, Frank e outro (Ingrid Boas)- "Towards a global governance system to protect climate migrants: taking stock", in Research Handbook on Climate Change, Migration and the law, B. Mayer and F. Crépeau (eds), 2017, Capítulo 19, página 406. Disponível no endereço: https://www.researchgate.net/publication/324588010_Towards_a_global_governance_system_to_protect_climate_migrants_taking_stock_In_RESEARCH_HANDBOOK_ON_CLIMATE_CHANGE_MIGRATION_AND_THE_LAW_B_Mayer_and_F_Crepeau_eds

leva ajustar o termo para migrantes climáticos. Segundo os autores, este termo não é imune a objeções, mas é acolhido pelos diversos interlocutores no palco internacional, desde governos, especialistas em migrações e organizações internacionais. Deste modo, Biermann e Boas (2017) confessam expressamente: "Usamos o termo mais por convenção do que por convicção"[429].

No âmbito do pensamento crítico subjacente a este trabalho, estes dilemas assumem especial importância, não só pela reflexão necessária quanto à tomada de posição dos países industrializados - naturalmente, os mais responsáveis pelas emissões de gases com efeito de estufa -, como a análise imperiosa da questão de fundo: se a ausência de consensualidade sobre o termo não advém de uma intencionalidade em não resolver o problema. Por isso, relega-se a avaliação destes dois aspectos fundamentais para o Capítulo III do presente trabalho.

1.3.2.6. Docherty e Gianni (2009)[430]

No âmbito da análise e proposta de Docherty e Gianni (2009) são identificadas três categorias de impactos das alterações climáticas. A primeira categoria corresponde ao aumento do nível da água do mar. A segunda abrange tempestades de maior intensidade e com mais frequência. Por último, a terceira categoria inclui a seca, a desertificação e a escassez de água. Como referem estes autores, tais impactos são reconhecidos, pacificamente, como consequências das alterações climáticas, e no futuro vão implicar fluxos migratórios forçados atravessando fronteiras. As migrações podem ocorrer de forma permanente quando parte ou todo o território de um Estado passe a ser inabitável, ou, temporariamente, em situações de fuga das populações de suas casas, por força de fortes tempestades. Em relação a eventuais migrações permanentes, Docherty e Gianni

[429] **Biermann**, Frank e outro (Ingrid Boas)- "Towards a global governance system to protect climate migrants: taking stock", in Research Handbook on Climate Change, Migration and the law, B. Mayer and F. Crépeau (eds), 2017, Capítulo 19, página 408. Disponível no endereço: https://www.researchgate.net/publication/324588010_Towards_a_global_governance_system_to_protect_climate_migrants_taking_stock_In_RESEARCH_HANDBOOK_ON_CLIMATE_CHANGE_MIGRATION_AND_THE_LAW_B_Mayer_and_F_Crepeau_eds

[430] **Docherty**, Bonnie e outro (Tyler Giannini) – "Confronting a Rising Tide: a Proposal for a Convention on Climate Change Refugees", *Harvard Environmental Law Review, 33*(2), 2009, páginas 349-405.Disponível no endereço: https://climate.law.columbia.edu/sites/default/files/content/5c3e836f23a774ba2e115c36a8f72fd3e218.pdf

(2009) referem como exemplo as Maldivas, cuja capital pode ficar em parte ou toda submersa, no ano de 2025[431]. Assinalam, ainda, outros Estados, como Tuvalu, Kiribati, as Ilhas Marshal e diversas ilhas do Caribe, como territórios ameaçados. Contudo, o facto de o aumento do nível da água do mar ser uma ameaça drástica, no que respeita aos Estados insulares, as violentas tempestades e a escassez de água não deixam de constituir sérios riscos para os seus habitantes.

Assim, Docherty e Gianni (2009) entendem que, todos estes efeitos das alterações climáticas potenciam a fuga dos habitantes destes países. Segundo os dados apresentados, por Docherty e Gianni (2009)[432], em 1995, metade da Ilha Bhola, no Bangladesh, ficou submersa e quinhentas mil pessoas (500,000) ficaram sem as suas casas, o que levou a serem referenciadas como um dos primeiros refugiados climáticos do mundo.

Por outro lado, os mesmos autores evidenciam a existência de um vazio normativo e institucional, ao nível internacional, em matéria de refugiados relacionados com as alterações climáticas, os quais necessitam de protecção no âmbito dos direitos humanos e ajuda humanitária.

De facto, a deslocação devida às alterações climáticas é um problema real que necessita de uma solução "de jure".

Neste contexto Docherty e Gianni (2009)[433] consideram que, um regime jurídico a ser constituído, com o escopo de dar protecção e apoio humanitário às pessoas que fujam das suas casas induzidas pelas alterações climáticas, deve ser o suficientemente abrangente para incluir os deslocados dentro dos seus países.

Estes autores, frisam, aliás, existirem certas situações em que os Estados falham na responsabilidade de protecção das comunidades, por isso, tanto os deslocados internos, como os refugiados, podem necessitar de assistência internacional.

---

[431] **Docherty**, Bonnie e outro (Tyler Giannini) – "Confronting a Rising Tide: a Proposal for a Convention on Climate Change Refugees", *Harvard Environmental Law Review, 33*(2), 2009, página 356.Disponível no endereço: https://climate.law.columbia.edu/sites/default/files/content/5c3e836f23a774ba2e115c36a8f72fd3e218.pdf

[432] **Docherty**, Bonnie e outro (Tyler Giannini) – "Confronting a Rising Tide: a Proposal for a Convention on Climate Change Refugees", *Harvard Environmental Law Review, 33*(2), 2009, página 356. Disponível no endereço: https://climate.law.columbia.edu/sites/default/files/content/5c3e836f23a774ba2e115c36a8f72fd3e218.pdf

[433] **Docherty**, Bonnie e outro (Tyler Giannini) – "Confronting a Rising Tide: a Proposal for a Convention on Climate Change Refugees", *Harvard Environmental Law Review, 33*(2), 2009, página 360. Disponível no endereço: https://climate.law.columbia.edu/sites/default/files/content/5c3e836f23a774ba2e115c36a8f72fd3e218.pdf

Nesse sentido, Docherty e Gianni (2009)[434] referem:

> It defines a climate change refugee as an individual who is forced to flee his or her home and to relocate temporarily or permanently across a national boundary as the result of sudden or gradual environmental disruption that is consistent with climate change and to which humans more likely than not contributed. W

Assim, definem refugiado climático como alguém que é forçado a fugir da sua casa e a deslocar-se para outro local, de forma temporária ou permanente, atravessando a fronteira do seu país, em resultado de uma disrupção ambiental súbita ou gradual com interligação às alterações climáticas, a qual é mais do que provável dever-se à contribuição humana.

A definição formulada por Docherty e Gianni (2009) é estruturada em seis elementos[435], distinguidos em função das características da migração e da disrupção ambiental, que importa analisar *per si*. Vejamos, então:

Primeiramente, circunscrevem as características dessa migração de acordo com o Estatuto de refugiado vigente, limitando concretamente os refugiados climáticos à natureza do seu movimento.

A definição proposta pelos autores delimita o tipo de mobilidade subsumível, restringindo a situações de migração forçada devido a ameaças à vida do refugiado.

Segundo estes autores os refugiados são forçados a deslocar-se em situações extremas, como nos casos em que os locais se tornem inabitáveis.

O segundo elemento estruturante da definição de refugiado climático consiste na inclusão da deslocação do seu habitat poder decorrer de forma temporária ou permanente. Os autores referem a este propósito, situações de alterações nos ecossistemas em resultado das alterações climáticas que podem tornar regiões permanentemente inabitáveis.

---

[434] **Docherty**, Bonnie e outro (Tyler Giannini) – "Confronting a Rising Tide: a Proposal for a Convention on Climate Change Refugees", *Harvard Environmental Law Review, 33*(2), 2009, página 361. Disponível no endereço: https://climate.law.columbia.edu/sites/default/files/content/5c3e836f23a774ba2e115c36a8f72fd3e218.pdf

[435] **Docherty**, Bonnie e outro (Tyler Giannini) – "Confronting a Rising Tide: a Proposal for a Convention on Climate Change Refugees", *Harvard Environmental Law Review, 33*(2), 2009, páginas 369 e seguintes. Disponível no endereço: https://climate.law.columbia.edu/sites/default/files/content/5c3e836f23a774ba2e115c36a8f72fd3e218.pdf

Os autores argumentam que ambas as deslocações dos refugiados climáticos podem necessitar de protecção humanitária.

A definição proposta por Docherty e Gianni (2009) não abrange os deslocados internos, considerando, assim, como terceiro elemento estruturante o atravessamento da fronteira do país do qual o refugiado climático é nacional.

Segundo este entendimento, os refugiados climáticos são forçados não só a deslocar-se de suas casas, mas também a atravessar uma fronteira nacional. Estes primeiros três elementos dizem respeito às características da migração. Os restantes três elementos estruturantes da definição de refugiado climático formulados pelos autores, estabelecem as características das causas subjacentes à deslocação.

Assim, o quarto elemento estruturante da definição de refugiado climático estabelece que a disrupção ambiental tenha uma ligação consistente às alterações climáticas. No que respeita ao quinto elemento estruturante dessa definição, Docherty e Gianni (2009), consideram que a disrupção ambiental pode ocorrer de forma súbita ou gradual.

O sexto elemento estruturante defendido pelos autores, estatui a existência de um nexo entre a disrupção ambiental e a acção humana.

No entanto, Docherty e Gianni (2009) evidenciam, desde logo, que não se trata de um nexo de causalidade em termos jurídicos. Por outras palavras, não se traduz numa relação de causa e efeito[436].

A este propósito, os autores adoptam o padrão do IPCC ("*more likely than not*"), no sentido de "é mais do que provável" (com probabilidade de mais de cinquenta por cento) a existência de um nexo entre a disrupção ambiental e os factores antropogénicos.

Este elemento baseia-se, em certa medida, no seguinte argumento: se a actividade humana tem contribuído para as alterações climáticas, os países considerados como os maiores emissores de gases com efeito de estufa devem assumir a responsabilidade em relação a deslocações induzidas pelas alterações climáticas.

[436] Relação de causa e efeito: é relação entre dois eventos consecutivos, sendo o segundo evento uma consequência do primeiro.

1.4. O fenómeno das alterações climáticas e a mobilidade humana forçada

1.4.1. Sexto Relatório de Avaliação do IPCC (AR6)

1.4.1.1. Introdução

O Painel Intergovernamental para as Alterações Climáticas (IPCC) elabora uma avaliação com o intervalo de cinco anos, aproximadamente. Esta avaliação materializa um consenso científico ao nível mundial, no que concerne às alterações climáticas, causas e aos seus impactos.

Deste modo, os últimos 5 anos reportam-se ao sexto ciclo de avaliação (AR6) pelo IPCC, integrando os contributos dos seus três grupos de trabalho.

Esta avaliação é assente em várias etapas de um processo de revisão, como forma essencial de garantir uma análise abrangente, objectiva e transparente do estado actual do conhecimento da ciência, no que respeita às alterações climáticas.

O processo de revisão inclui uma ampla participação, através de centenas de revisores comentando o rigor e a integridade da avaliação científica integrante dos projetos.

Os relatórios de avaliação e relatórios especiais são instruídos pelas equipas de capítulos de autores e revisores. Os editores de revisão garantem que todos os comentários substantivos, formulados durante a revisão, sejam objecto da devida atenção pelas equipas de autores, bem como a diversidade dos entendimentos originais na literatura seja espelhada correctamente no relatório[437].

É de salientar que, com base na compreensão científica, a menção dos resultados pode ser manifestada como afirmações de factos ou associados um nível de confiança avaliado. Assim, é considerado pelo IPCC que a "confiança na validade de uma descoberta é determinada com suporte no tipo, quantidade, qualidade e consistência das evidências e no grau de concordância. A confiança é expressa qualitativamente"[438].Segundo o IPCC,

[437] - "IPCC FACTSHEET How does the IPCC review process work?", 2021. Disponível no endereço: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2021/07/AR6_FS_review_process.pdf

[438] Conforme **"**IPCC, 2012: *Glossary of terms. In: Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation"* [Field, C.B., V. Barros, T.F. Stocker, D. Qin, D.J. Dokken, K.L. Ebi, M.D. Mastrandrea, K.J. Mach, G.-K. Plattner, S.K. Allen, M. Tignor, and P.M. Midgley (eds.)]. A

o nível de confiança é expresso em cinco medições: muito baixa, baixa, média, alta e muito alta[439].

A contribuição do Grupo de Trabalho I (WGI) foi finalizada em agosto de 2021. O Grupo de Trabalho II (WGII) concluiu a sua avaliação em fevereiro de 2022. E o Grupo de Trabalho III (WGIII) deu por terminado o seu contributo em abril de 2022.

Para efeito do presente trabalho, o relatório do Grupo de trabalho I (WGI), em especial o seu capítulo 11, comporta um conjunto de conhecimentos científicos que constitui um instrumento fundamental para melhor compreensão dos fenómenos climáticos extremos. Por outro lado, no relatório do Grupo de trabalho II (WGII), a avaliação incide sobre a vulnerabilidade dos sistemas naturais e socioeconómicos face às alterações climáticas, suas consequências e medidas de adaptação.

Neste sentido, estes dois relatórios assumem um suporte inequívoco de conhecimento científico e da maior utilidade, a saber:

a) O relatório produzido pelo Grupo de Trabalho I (WGI), com a epígrafe "Climate Change 2021- The Physical Science Basis"[440].
b) O relatório produzido pelo Grupo trabalho II (WGII), intitulado "Alterações Climáticas 2022: Impactos, Adaptação e Vulnerabilidade" [441].

Special Report of Working Groups I and II of the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). Cambridge University Press, Cambridge, UK, and New York, NY, USA, pp. 558. Disponível no site: https://archive.ipcc.ch/pdf/special-reports/srex/SREX-Annex_Glossary.pdf

[439] Confiança muita alta (9 em 10); Confiança alta (8 em 10); Confiança média (5 em 10); Confiança baixa (2 em 10); Confiança muito baixa (1 em 10).

Igualmente, de acordo com o IPCC, no âmbito AR6, foram usados para indicar a probabilidade avaliada de um resultado ou resultados, os seguintes termos: virtualmente certa de 99 a 100%, muito provável de 90 a 100%, provável de 66 a 90%, tão provável quanto improvável 33–66%, improvável 0–33%, muito improvável 0–10%, extremamente improvável 0–1%.

Ambas as escalas são referenciadas em nota de rodapé 4, em "IPCC, 2022: Summary for Policymakers" [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York,NY, USA, página 5, doi:10.1017/9781009325844.001. Disponível no site:
https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_SummaryForPolicymakers.pdf

[440] - "IPCC, 2021: Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change" [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, In press, doi:10.1017/9781009157896. . Disponível no endereço:
https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-i/

[441] "IPCC, 2022: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change" [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press. Cambridge University

Desta forma, dado o extenso teor de ambos os relatórios são evidenciados os aspectos considerados de maior pertinência e relevância para o desenvolvimento do presente trabalho, com referência expressa às partes em causa.

1.4.1.2. O estado actual do clima – os fenómenos climáticos extremos[442] - e cenários futuros

De acordo com o relatório produzido pelo Grupo de Trabalho I (WGI- 2021), é praticamente certo que aumentou a frequência e a intensidade dos episódios de calor extremo (incluindo as ondas de calor), na maioria das regiões terrestres, desde 1950[443]. Contudo, os fenómenos de frio extremo (incluindo as ondas de frio) tornaram-se menos frequentes e intensos (confiança alta)[444].

No mesmo relatório[445] refere-se que, na maioria das regiões, as futuras alterações na intensidade dos extremos de temperatura, provavelmente, serão proporcionais às

Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, 3056 pp., doi:10.1017/9781009325844. Disponível no endereço: https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-ii/

[442] Segundo o IPCC os fenómenos climáticos extremos incluem extremos de temperatura, precipitação intensa e inundações pluviais, inundações de rios, secas, tempestades (incluindo ciclones tropicais), bem como eventos compostos (extremos multivariados e simultâneos), conforme definido no Capitulo 11 do relatório produzido pelo Grupo de Trabalho I (WGI)- *Vide* Seneviratne, S.I., X. Zhang, M. Adnan, W. Badi, C. Dereczynski, A. Di Luca, S. Ghosh, I. Iskandar, J. Kossin, S. Lewis, F. Otto, I. Pinto, M. Satoh, S.M. Vicente-Serrano, M. Wehner, and B. Zhou, 2021: Weather and Climate Extreme Events in a Changing Climate. In Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, pp. 1513–1766, doi: 10.1017/9781009157896.013. Disponível no site:
https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/chapter/chapter-11/

[443] Conforme se alude expressamente no "Sumário para os responsáveis políticos" (2021): "IPCC, 2021: Summary for Policymakers. In: Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change" [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, página 8, doi:10.1017/9781009157896.001
https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf

[444] *Idem*.

[445] Especificamente no capítulo 11- Seneviratne, S.I., X. Zhang, M. Adnan, W. Badi, C. Dereczynski, A. Di Luca, S. Ghosh, I. Iskandar, J. Kossin, S. Lewis, F. Otto, I. Pinto, M. Satoh, S.M. Vicente-Serrano, M. Wehner, and B. Zhou, 2021: Weather and Climate Extreme Events in a Changing Climate. In Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, pp. 1513–1766, doi: 10.1017/9781009157896.013. Disponível no site:
https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/chapter/chapter-11/

mudanças no aquecimento global, até duas a três vezes mais (confiança alta). O maior aumento de temperatura nos dias mais quentes é projectado em algumas latitudes médias e regiões semiáridas, e na região das monções da América do Sul, em cerca de 1,5 a 2 vezes a taxa de aquecimento global (confiança alta). O maior aumento da temperatura nos dias mais frios é projectado na região do Ártico, cerca de três vezes a taxa de aquecimento global (confiança alta). Provavelmente, a frequência de fenómenos de calor extremo aumentará de forma não linear, com o aumento do aquecimento global, e com aumentos percentuais maiores dos fenómenos mais raros[446].

Por outro lado, no relatório em causa (WGI-2021) refere-se que a frequência e intensidade de fortes precipitações aumentaram na maior parte das superfícies continentais, desde a década de 1950 (confiança alta)[447].

No que concerne aos ciclones tropicais, é provável que a dimensão das ocorrências de maior intensidade (categoria 3 a 5) tenha aumentado nas últimas quatro décadas[448]. Refere-se, ainda, que é provável a acção antrópica ter aumentado a possibilidade da produção de fenómenos extremos compostos, desde a década de 1950[449]. Segundo o mesmo relatório (WGI-2021), o aquecimento do sistema climático[450] provocou o aumento do nível do mar[451] devido à perda de gelo nos continentes e à expansão térmica

---

[446] *Idem.*

[447] IPCC, 2021: Summary for Policymakers. In: Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change" [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, página 8, doi:10.1017/9781009157896.001. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf

[448] IPCC, 2021: Summary for Policymakers. In: Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change" [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, página 9, doi:10.1017/9781009157896.001. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf*Idem*.

[449] *Idem.*

[450] O sistema climático é composto pelos cinco componentes principais: a atmosfera, a hidrosfera, a criosfera, a superfície terrestre e a biosfera, bem como as interacções entre eles. O sistema climático evolui no tempo sob a influência da sua própria dinâmica interna e devido a impulsos externos, tais como as erupções vulcânicas, variações solares, e acções antrópicas como alterações na composição da atmosfera e mudanças no uso do solo- Conforme **"**IPCC, 2012: *Glossary of terms. In: Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation"* [Field, C.B., V. Barros, T.F. Stocker, D. Qin, D.J. Dokken, K.L. Ebi, M.D. Mastrandrea, K.J. Mach, G.-K. Plattner, S.K. Allen, M. Tignor, and P.M. Midgley (eds.)]. A Special Report of Working Groups I and II of the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). Cambridge University Press, Cambridge, UK, and New York, NY, USA, pp. 557. Disponível no site: https://archive.ipcc.ch/pdf/special-reports/srex/SREX-Annex_Glossary.pdf

[451] "Mean sea level**:** Sea level measured by a tide gauge with respect to the land upon which it is situated. Mean sea level is normally defined as the average relative sea level over a period, such as a month or a

pelo aquecimento dos oceanos[452]. A expansão térmica causou um aumento de 50% do nível do mar entre 1971-2018[453]. Enquanto, a perda de gelo dos glaciares[454]contribuiu com uma percentagem de 22%. Os mantos de gelo[455]representam um contributo de 20% e as alterações no armazenamento de água terrestre de 8%[456].

Assim, a "taxa de perda dos mantos de gelo quadruplicou entre 1992-1999 e 2010-2019. Em conjunto, a perda de massa dos mantos de gelo e dos glaciares, foi o maior contributo para o aumento do nível médio global do mar durante o período de 2006-2018 (confiança alta)"[457].

No âmbito do relatório (WGI-2021), com base em cenários futuros é considerado que, "várias das alterações causadas pelas emissões de gases de efeito estufa, no passado e futuramente, são irreversíveis nos próximos séculos a milénios, em particular as alterações nos oceanos, nos mantos de gelo e no nível global do mar"[458].

---

year, long enough to average out transients such as waves and tides"- Conforme **"**IPCC, 2012: *Glossary of terms. In: Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation"* [Field, C.B., V. Barros, T.F. Stocker, D. Qin, D.J. Dokken, K.L. Ebi, M.D. Mastrandrea, K.J. Mach, G.-K. Plattner, S.K. Allen, M. Tignor, and P.M. Midgley (eds.)]. A Special Report of Working Groups I and II of the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). Cambridge University Press, Cambridge, UK, and New York, NY, USA, pp. 560. Disponível no site: https://archive.ipcc.ch/pdf/special-reports/srex/SREX-Annex_Glossary.pdf

[452] IPCC, 2021: Summary for Policymakers. In: Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change" [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, página 11, doi:10.1017/9781009157896.001. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf

[453] *Idem*.

[454] "A mass of land ice that flows downhill under gravity (through internal deformation and/or sliding at the base) and is constrained by internal stress and friction at the base and sides. A glacier is maintained by accumulation of snow at high altitudes, balanced by melting at low altitudes or discharge into the sea" - Conforme **"**IPCC, 2012: *Glossary of terms. In: Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation"* [Field, C.B., V. Barros, T.F. Stocker, D. Qin, D.J. Dokken, K.L. Ebi, M.D. Mastrandrea, K.J. Mach, G.-K. Plattner, S.K. Allen, M. Tignor, and P.M. Midgley (eds.)]. A Special Report of Working Groups I and II of the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). Cambridge University Press, Cambridge, UK, and New York, NY, USA, pp. 560. Disponível no site: https://archive.ipcc.ch/pdf/special-reports/srex/SREX-Annex_Glossary.pdf.

[455]Um manto de gelo é uma massa de gelo glaciar que cobre mais de 50 000 km² de algum terreno. Actualmente existem apenas dois mantos de gelo, um na Antártida e outro na Gronelândia.

[456] "IPCC, 2021: Summary for Policymakers. In: Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change" [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, página 11, doi:10.1017/9781009157896.001. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf

[457] *Idem.*

[458] "IPCC, 2021: Summary for Policymakers. In: Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change" [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T.

Segundo a mesma fonte, é apontado que os oceanos de todo o mundo são afectados com o aquecimento (confiança alta). Seguindo as mesmas linhas de evidência é apontado que a estratificação dos oceanos (praticamente certa), a acidificação oceânica (praticamente certa) e a desoxigenação dos oceanos (confiança alta) continuarão a aumentar no século XXI, a um ritmo que dependerá das emissões futuras[459].Os glaciares nas montanhas e nos polos continuarão a derreter durante décadas ou séculos (confiança muito alta)[460].

É praticamente certo que o nível médio global do mar continuará a aumentar durante o século XXI, de acordo a mesma fonte. Nessa medida, não é de afastar a hipótese de um "aumento do nível médio global do mar, provavelmente, num intervalo aproximado de 2m em 2100, e 5m em 2150, num cenário de emissões excessivas de GEI devido a enorme incerteza nos processos dos mantos de gelo"[461].

Nos cenários projectados segundo o relatório (WGI-2021), com base no aquecimento global de 1,5 ºC, haverá um aumento da intensidade e frequência das fortes precipitações e sequentes inundações, na maior parte das regiões da África e Ásia (confiança alta), América do Norte (confiança média a alta) e Europa (confiança média)[462]. Igualmente, são projectadas secas agrícolas e ecológicas mais frequentes e severas em algumas regiões de todos os continentes habitados, à excepção da Ásia, comparativamente com o período de 1850–1900 (confiança média)[463].

Por outro lado, considera-se bastante provável a continuação do aumento do nível médio regional do mar, durante o século XXI, com excepção de algumas regiões com níveis significativos de elevação do terreno.

Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, página 21, doi:10.1017/9781009157896.001. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf

[459] "IPCC, 2021: Summary for Policymakers. In: Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change" [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, página 21, doi:10.1017/9781009157896.001. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf

[460] *Idem.*

[461] *Idem.*

[462] "IPCC, 2021: Summary for Policymakers. In: Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change" [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, página 24, doi:10.1017/9781009157896.001. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf

[463] *Idem*.

Assim, no que respeita a dois terços, aproximadamente, das zonas costeiras em todo o mundo, é projectado um aumento do nível médio regional do mar em cerca de 20% do aumento médio global.

O aumento do nível médio do mar contribuiu "para aumentar a frequência e a gravidade das inundações nas zonas baixas e a erosão costeira na maior parte das costas arenosas" (confiança alta)[464].

1.4.1.3. Os impactos das alterações climáticas

No âmbito do relatório do Grupo trabalho II (WGII-2022)[465], na parte referente ao "Sumário para os responsáveis políticos"[466] é expressamente referido que "a adaptação desempenha um papel fundamental na redução da exposição e vulnerabilidade às alterações climáticas"[467].

Nesta medida, a adaptação é definida em relação aos humanos, como o processo de ajuste ao clima real ou previsto e aos seus efeitos, para atenuar os danos ou aproveitar as

[464] "IPCC, 2021: Summary for Policymakers. In: Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change" [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, página 25, doi:10.1017/9781009157896.001. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf

[465] Este relatório é composto de dois sumários (sumário para os responsáveis políticos e sumário técnico, dezoito capítulos, sete documentos entre capítulos (*Cross-Chapter Paper* -CCP) e anexos: "IPCC, 2022: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change" [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, 3056 pp., doi:10.1017/9781009325844. Disponível no endereço: https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-ii/

[466] "IPCC, 2022: Summary for Policymakers" [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York,NY, USA, pp. 3–33, doi:10.1017/9781009325844.001. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_SummaryForPolicymakers.pdf

[467] "IPCC, 2022: Summary for Policymakers" [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York,NY, USA, página 5, doi:10.1017/9781009325844.001. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_SummaryForPolicymakers.pdf

oportunidades benéficas[468]. No âmbito do Quinto relatório do IPCC (AR5) (2014)[469], a adaptação foi classificada como incremental ou transformadora. Assim, a adaptação é incremental quando o objectivo central visa manter a essência e integridade de um sistema. É considerada como adaptação transformadora quando altera os atributos fundamentais de um sistema em resposta às alterações climáticas e seus efeitos.

Por outro lado, de acordo com o IPCC (2022), conforme expresso no "sumário para os responsáveis políticos" (2022)[470], é entendido que o termo "justiça climática" embora possa ser utilizado diversamente em contextos específicos, pelas diferentes comunidades, em regra, inclui três princípios: o princípio da "justiça distributiva" que consiste na atribuição de obrigações e benefícios entre indivíduos, nações e gerações. O princípio da justiça processual sobre quem decide e quem participa na tomada de decisão. Por último, o princípio do reconhecimento que implica o elementar respeito e um forte envolvimento das diversas culturas, com a justa consideração pela sua natureza identitária[471].

No âmbito do relatório produzido pelo Grupo trabalho II (WGII-2022) - conforme referenciado no "sumário para os responsáveis políticos" (2022)[472] -, foi criado um conjunto comum de anos referência e de períodos de tempo, com o objectivo de avaliação das alterações climáticas e os seus impactos e riscos. São considerados diversos períodos. O período de referência 1850-1900, que se aproxima da temperatura da superfície global

---

[468] Vide nesse sentido, "IPCC, 2022: Summary for Policymakers" [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York,NY, USA, página 5, nota de rodapé 10, doi:10.1017/9781009325844.001. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_SummaryForPolicymakers.pdf

[469] Vide nesse sentido "Fifth Assessment Report - Working Group 2". IPCC, 2014. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar5/wg2/

[470] "IPCC, 2022: Summary for Policymakers" [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York,NY, USA, página 7, doi:10.1017/9781009325844.001 Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_SummaryForPolicymakers.pdf

[471] *Idem*.

[472] "IPCC, 2022: Summary for Policymakers" [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York,NY, USA, página 8, doi:10.1017/9781009325844.001 Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_SummaryForPolicymakers.pdf

pré-industrial. E, ainda, três períodos de referência para o futuro: a curto prazo (2021-2040), a médio prazo (2041-2060) e a longo prazo (2081-2100) [473].

Assim, segundo os dados constantes do sumário em causa, há uma probabilidade superior a 50% de o aquecimento global atingir ou exceder 1,5°C, a curto prazo - mesmo, num cenário de emissões muito baixas de gases de efeito de estufa[474]. Relativamente aos impactos das alterações climáticas e aos riscos observados, verifica-se a existência de fenómenos extremos com maior frequência e intensidade, os quais têm "causado impactos adversos generalizados, com perdas e danos ambientais e humanos, para além da variabilidade climática (natural)"[475].

No mesmo sumário é referido, expressamente, o seguinte: "cada vez mais, desde o AR5, esses impactos observados foram atribuídos às alterações climáticas induzidas pelo homem, particularmente por meio do aumento da frequência e gravidade de fenómenos extremos (…). Os impactos adversos dos ciclones tropicais, com perdas e danos associados, aumentaram devido ao aumento do nível do mar e ao aumento da precipitação intensa (…). Impactos nos sistemas naturais e humanos de processos de início lento, como a acidificação dos oceanos, o aumento do nível do mar ou as reduções regionais na precipitação, também, foram atribuídos às alterações climáticas"[476]. No que se refere aos impactos das alterações climáticas é assinalado que, outros impactos estão a aproximar-se da irreversibilidade, como os impactos das alterações hidrológicas resultantes do degelo dos glaciares, ou as alterações em algumas montanhas e ecossistemas árticos impulsionados pelo degelo do permafrost[477]. Desta forma, os impactos das alterações climáticas são observados em numerosos ecossistemas, conforme se vê da Figura 13,

---

[473] *Idem*.
[474] *Idem.*
[475] "IPCC, 2022: Summary for Policymakers" [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York,NY, USA, página 9, doi:10.1017/9781009325844.001 Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_SummaryForPolicymakers.pdf
[476] "IPCC, 2022: Summary for Policymakers" [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York,NY, USA, página 9, doi:10.1017/9781009325844.001 Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_SummaryForPolicymakers.pdf
[477] *Idem*.

correspondente à "Figure SPM.2", constante do "sumário para os responsáveis políticos" (2022), na parte respeitante aos ecossistemas.

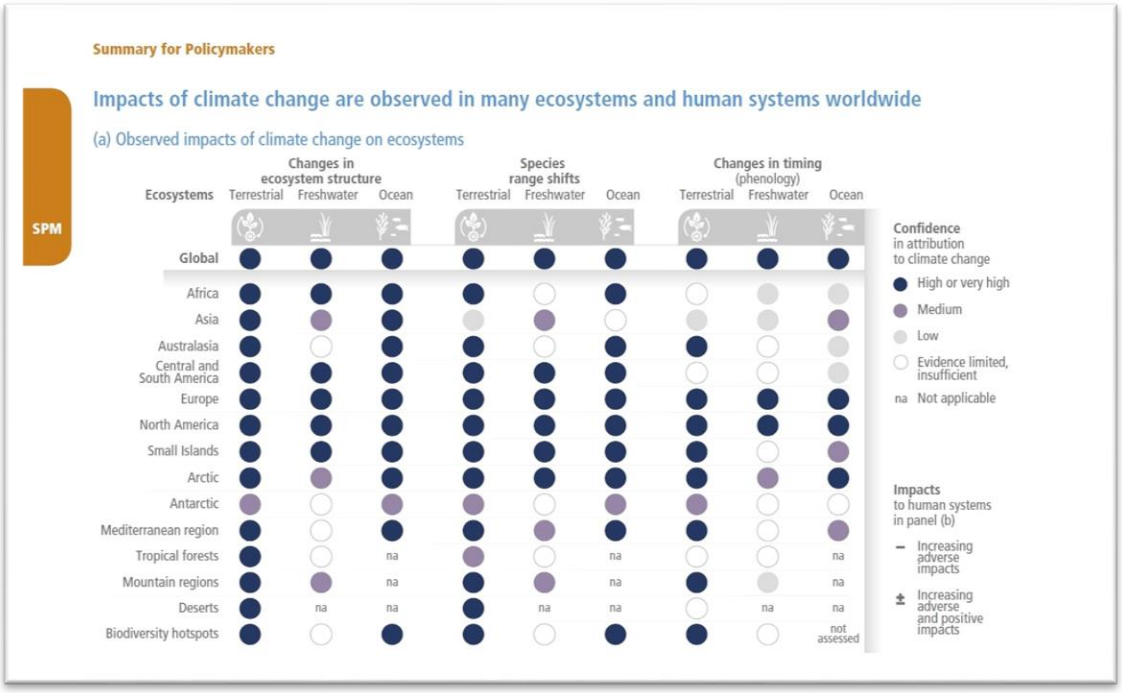


Figura 13 - Ecossistemas - "Figure SPM.2 | Observed global and regional impacts on ecosystems and human systems attributed to climate change" (Fonte: "IPCC, 2022: Summary for Policymakers")[478]

Assim, as alterações climáticas e o aumento de fenómenos climáticos extremos têm exposto milhões de pessoas a uma grave insegurança alimentar e redução da segurança hídrica, com os maiores impactos observados em locais diversos, como comunidades em África, Ásia, América Central e do Sul, Pequenas Ilhas e Ártico. No sumário em causa aponta-se, com um nível de confiança muito alta[479], existirem quebras na produção alimentar e no acesso aos alimentos. Estes constrangimentos são agravados pela redução da diversidade alimentar, provocando a desnutrição de muitas populações. São particularmente afectados os povos indígenas, os agricultores de subsistência e os

[478] "IPCC, 2022: Summary for Policymakers" [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York,NY, USA, página 10, doi:10.1017/9781009325844.001 Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_SummaryForPolicymakers.pdf

[479] O nível de confiança é determinado pelo tipo, quantidade, qualidade e consistência das evidências. Uma confiança muito alta significa que, há pelo menos 9 em 10 chances de a evidência estar correcta).

agregados familiares de baixos rendimentos, bem como os mais vulneráveis, crianças, idosos e mulheres grávidas. As alterações climáticas têm impactos adversos nos sistemas humanos, conforme se vê da Figure SPM.2, constante do "Sumário para os responsáveis políticos" (2022), na parte respeitante aos sistemas humanos, abaixo reproduzida (Figura 14).

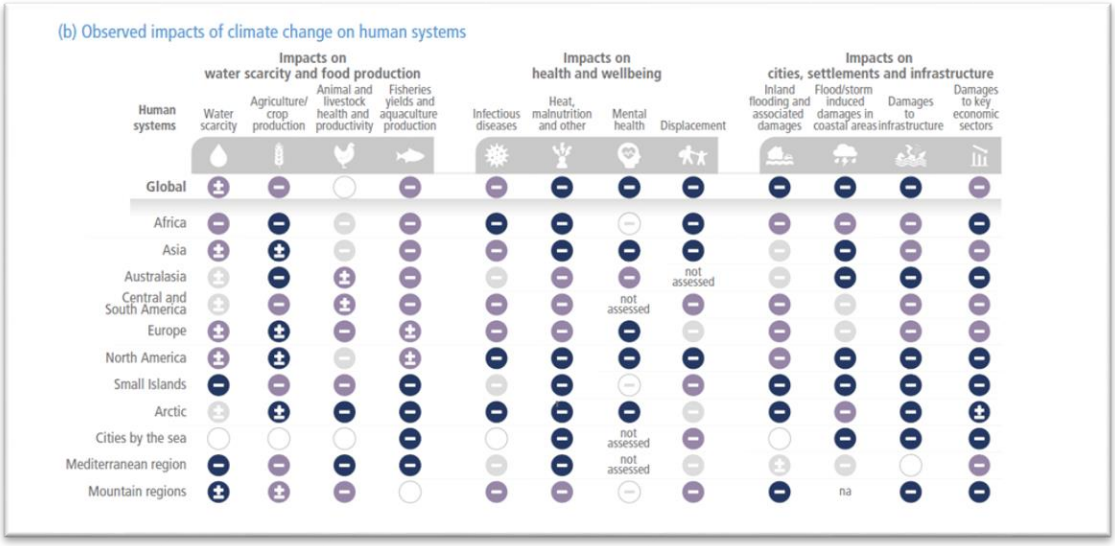


Figura 14 - Sistemas humanos - "Figure SPM.2 | Observed global and regional impacts on ecosystems and human systems attributed to climate change" (Fonte: "IPCC, 2022: Summary for Policymakers")[480]

Importa assinalar em relação à figura supra, que os símbolos + e – indicam a direção dos impactos observados. O símbolo de – denota um impacto adverso crescente. O símbolo ± revela que, dentro de uma região ou globalmente, foram observados impactos adversos e positivos (por exemplo: impactos adversos numa área ou *item* alimentar pode ocorrer com impactos positivos noutra área ou *item* alimentar).

No que concerne à figura 14, foram adiantados elementos complementares pelo IPCC, a título de anotação, os quais são reproduzidos nesta nota de rodapé[481].

[480] "IPCC, 2022: Summary for Policymakers" [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York,NY, USA, página 10, doi:10.1017/9781009325844.001 Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_SummaryForPolicymakers.pdf

[481] Para os devidos efeitos, refere-se o seguinte:
A "escassez de água" considera, por exemplo, a disponibilidade de água em geral, água subterrânea, qualidade da água, procura de água, seca nas cidades.

Por outro lado, segundo o mesmo documento[482] as alterações climáticas afectaram, negativamente, a saúde física das pessoas ao nível global (confiança muito alta). Em todas as regiões, ondas de calor[483], provocaram mortalidade e morbilidade humana (confiança muito alta). Em particular, em ambientes urbanos, os impactos das alterações climáticas têm afectado não só a saúde humana, como meios de subsistência e principais infraestruturas (confiança alta). O calor extremo (incluindo as ondas de calor) intensificou-se nas cidades. Os impactos resultantes afectam sobretudo uma população urbana bastante carenciada e a viver em construções muito precárias[484].

Os impactos na produção de alimentos foram avaliados excluindo os factores não climáticos dos aumentos de produção.
A avaliação global da produção agrícola é baseada nos impactos na produção global agregada.
A "saúde e produtividade animal e pecuária reduzida" considera, por exemplo, stress térmico, doenças, produtividade, mortalidade.
A "produção pesqueira reduzida e produção aquícola", inclui a pesca de água salgada e de água doce.
As "doenças infecciosas" incluem, por exemplo, doenças transmitidas pela água e transmitidas por vectores.
O "calor, desnutrição e outros" considera, por exemplo, morbilidade e mortalidade humana relacionada ao calor, produtividade do trabalho, danos causados por incêndios florestais, deficiências nutricionais.
A "saúde mental' inclui impactos de fenómenos climáticos extremos, fenómenos compostos, e traumas vicários e de stress por antecipação (tradução livre).
Relativamente a este *item* ("saúde mental"), entendeu-se para uma melhor compreensão dos fenómenos compostos, aditar ao esclarecimento do IPCC, um exemplo: a inundação composta de tempestade, chuva extrema e cheias no rio.
Igualmente, considerou-se em relação aos traumas vicários, aditar à nota do IPCC, o seguinte: os mesmos estão relacionados com eventos de sofrimento, muito embora vividos por terceiros, são transmissores de trauma aqueles que os presenciam de perto.
As avaliações do "deslocamento", referem-se à evidência de deslocamento atribuível ao clima e aos fenómenos extremos climáticos.
"Inundações interiores e danos associados" considera-se, por exemplo, cheias de rios, chuvas fortes, derretimento rápido dos glaciares, inundações urbanas.
Os "danos induzidos por cheias e tempestades em áreas costeiras", incluem danos devidos, por exemplo, ciclones, aumento do nível do mar.
Os danos por sectores económicos chave incluem classificações tipo e sectores de importância para as regiões.

[482] "IPCC, 2022: Summary for Policymakers" [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York,NY, USA, página 11, doi:10.1017/9781009325844.001 Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_SummaryForPolicymakers.pdf

[483] A Organização Mundial Meteorológica define onda de calor, como um tempo quente acentuado e não usual (temperatura máxima, mínima e média diária) numa região, que persiste pelo menos dois dias consecutivos durante o período quente do ano, com base nas condições climatéricas locais, cujas condições térmicas registadas estão acima de determinados limites. *Vide* nesse sentido "*Climate Signals"* (internet). Disponível no site:https://www.climatesignals.org/climate-signals/extreme-heat-and-heat-waves#more

[484] "IPCC, 2022: Summary for Policymakers" [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York,NY, USA, página 11, doi:10.1017/9781009325844.001 Disponível no site:

De acordo com o mesmo sumário, as alterações climáticas contribuem para as crises humanitárias, uma vez que os riscos climáticos interagem com as situações de elevada vulnerabilidade.

Os fenómenos climáticos extremos estão a provocar cada vez mais deslocamentos em todas as regiões. Os pequenos Estados Insulares estão a ser afectados de forma desproporcional (confiança alta). A forte insegurança alimentar e a má nutrição das populações têm vindo a aumentar em correlação com as cheias e a seca na África e América Central e do Sul (confiança alta). Apesar de os factores não climáticos actuarem como "drivers" dominantes nos conflitos violentos entre Estados – segundo a avaliação em algumas regiões, fenómenos climáticos extremos e eventos climáticos têm pequeno impacto adverso na sua duração, intensidade e frequência, não obstante a estatística subjacente ser pouco consistente (confiança média). Assim, por meio dos deslocamentos e da migração forçada em resultado dos eventos climáticos e fenómenos climáticos extremos, as alterações climáticas têm gerado e perpetuado vulnerabilidade[485].

1.4.1.3.1. Impactos observados nas migrações[486]

No âmbito do capítulo 7 do relatório produzido pelo Grupo de trabalho II (WGII-2022), é feita uma avaliação aos impactos das alterações climáticas em quatro tipos de migração,

https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_SummaryForPolicymakers.pdf

[485] "IPCC, 2022: Summary for Policymakers" [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York,NY, USA, página 11, doi:10.1017/9781009325844.001 Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_SummaryForPolicymakers.pdf

[486] De acordo com o glossário constante do relatório produzido pelo Grupo de trabalho II (WGII-2022), o conceito de migração (humana) consiste em o movimento de uma pessoa ou grupo de pessoas, através de uma fronteira internacional ou dentro de um Estado. É um movimento populacional abrangendo todo o tipo de circulação de pessoas, qualquer que seja a sua extensão, composição e causas. Inclui a migração de refugiados, pessoas deslocadas, migrantes económicos e pessoas que se deslocam para outros fins, incluindo reunificação familiar (OIM, 2018) - *vide* IPCC, 2022: Annex II: Glossary [Möller, V., R. van Diemen, J.B.R. Matthews, C. Méndez, S. Semenov, J.S. Fuglestvedt, A. Reisinger (eds.)]. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, pp. 2897–2930, doi:10.1017/9781009325844.029. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/chapter/annex-ii/

a saber[487]: migração adaptativa (quando resulta de uma escolha individual ou familiar); migração involuntária ou deslocamento (quando as pessoas são confrontadas com poucas ou nenhuma opção, excepto a saída do seu habitat); realocação planeada das populações locais com exposição elevada a perigos climáticos; e "imobility" (as pessoas estão incapacitadas ou têm relutância a deslocar-se das áreas com exposição elevada, por razões culturais, económicas ou sociais)[488].

Nesse contexto, considera-se que os fenómenos climáticos e as condições climáticas podem funcionar como factores directos (por exemplo, a destruição de habitações devido a ciclones tropicais) ou indirectos (por exemplo, a perda de colheitas ou a insegurança alimentar relacionadas com o calor ou a seca) da migração e do deslocamento (confiança alta).

A este propósito, é assinalado expressamente que, "tempestades extremas, inundações e incêndios florestais estão fortemente associados a níveis elevados de deslocamento de curto e longo prazo, enquanto secas, calor extremo e variações de precipitação têm maior probabilidade de estimular alterações de longo prazo nos padrões da migração (Kaczan e Orgill- Meyer, 2020; Hoffmann et al., 2020)"[489]. Assim, impactos ambientais de longo prazo atribuíveis às alterações climáticas - como temperaturas médias mais altas, desertificação, degradação do solo, perda de biodiversidade e aumento do nível do mar -

[487] -Cissé, G., R. McLeman, H. Adams, P. Aldunce, K. Bowen, D. Campbell-Lendrum, S. Clayton, K.L. Ebi, J. Hess, C. Huang, Q. Liu, G. McGregor, J. Semenza, and M.C. Tirado, 2022: Health, Wellbeing, and the Changing Structure of Communities. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, pp. 1041–1170, doi:10.1017/9781009325844.009 https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_Chapter07.pdf

[488] Cissé, G., R. McLeman, H. Adams, P. Aldunce, K. Bowen, D. Campbell-Lendrum, S. Clayton, K.L. Ebi, J. Hess, C. Huang, Q. Liu, G. McGregor, J. Semenza, and M.C. Tirado, 2022: Health, Wellbeing, and the Changing Structure of Communities. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 1079. doi:10.1017/9781009325844.009. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_Chapter07.pdf

[489] Conforme citado por Cissé, G., R. McLeman, H. Adams, P. Aldunce, K. Bowen, D. Campbell-Lendrum, S. Clayton, K.L. Ebi, J. Hess, C. Huang, Q. Liu, G. McGregor, J. Semenza, and M.C. Tirado, 2022: Health, Wellbeing, and the Changing Structure of Communities. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 1079. doi:10.1017/9781009325844.009. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_Chapter07.pdf

tiveram efeitos observados na migração e deslocamento, embora num número limitado de locais nas últimas décadas[490].

No âmbito do capítulo em causa, através de um texto em destaque[491], são enfatizadas cinco considerações, que assumem uma enorme pertinência no desenvolvimento do presente trabalho.

Por isso, devem descrever-se, respeitando, minuciosamente, a sua ordem e conteúdo, o que se concretiza em seguida.

Primeiramente, as condições climáticas, os fenómenos climáticos e a variabilidade são importantes factores da migração e do deslocamento (confiança alta), com uma resposta migratória a riscos climáticos específicos, determinantemente, influenciada, por factores económicos, sociais, políticos e demográficos (confiança alta).

Deste modo, a migração integra um conjunto mais vasto de potenciais alternativas de adaptação, surgindo com frequência quando outras formas de adaptação são insuficientes. O deslocamento involuntário ocorre quando as alternativas de adaptação estão esgotadas ou são inexequíveis, reflexo de factores não climáticos que restringem a capacidade adaptativa[492] e produzem níveis elevados de exposição e vulnerabilidade (alta confiança). Existem evidências fortes que os impactos das alterações climáticas na agricultura e noutros meios de subsistência rurais podem gerar migração (confiança alta).

Em segundo, os fenómenos e condições climáticas específicas podem fazer a migração aumentar, diminuir ou fluir em novas direcções (confiança alta). Por outro lado, uma migração mais organizada (voluntária e com livre mobilidade), vai criar mais benefícios para as regiões de origem e no acolhimento. (concordância alta, evidência média).

---

[490] *Idem*.

[491] As cinco informações constam no texto intitulado "Cross-Chapter Box MIGRATE | Climate-Related Migration", em Cissé, G., R. McLeman, H. Adams, P. Aldunce, K. Bowen, D. Campbell-Lendrum, S. Clayton, K.L. Ebi, J. Hess, C. Huang, Q. Liu, G. McGregor, J. Semenza, and M.C. Tirado, 2022: Health, Wellbeing, and the Changing Structure of Communities. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, páginas 1080 e 1081 doi:10.1017/9781009325844.009.
Disponível no site:
https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_Chapter07.pdf

[492] *"Adaptive capacity"*: A aptidão de sistemas, instituições, humanos e outros organismos de adequar-se a possíveis danos, aproveitando a oportunidade ou reagindo às consequências, em Glossário do WGIIAR5- "AR5 Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability"- Disponível no site:
https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/WGIIAR5-AnnexII_FINAL.pdf

O deslocamento ou a migração pouco têm resultados nefastos ao nível da saúde, do bem-estar e da segurança socioeconómica, com menos retorno de benefícios para as comunidades de origem e hospedeiras (concordância alta, evidência média).

A terceira consideração é indicadora que a maioria das migrações e deslocamentos observados e relacionados com o clima, ocorrem dentro dos países. Os riscos climáticos mais comuns associados ao deslocamento, são os ciclones tropicais e as inundações na maioria das regiões. Contudo, as secas são um factor determinante na África subsariana, bem como em regiões no sul da Ásia e na América do Sul (confiança alta). Assim, actualmente, a migração internacional observada e associada a riscos climáticos, é consideravelmente inferior em relação à migração interna. A migração internacional observada, ocorre, frequentemente, entre os Estados contíguos, com base em acordos celebrados em matéria de emprego e/ou com laços culturais de longa data (concordância alta, evidências robustas).

A quarta consideração sinaliza que, em muitas regiões a frequência e/ou a forte intensidade das inundações, tempestades extremas e secas devem aumentar, em especial em cenários com emissões elevadas, o que faz aumentar o risco futuro de deslocamento em áreas com maior exposição (confiança alta). Os restantes impactos das alterações climáticas previstos para gerar migração e deslocamento, no futuro, incluem: a subida do nível médio das águas do mar que aumentará as inundações e contaminará o solo e/ou águas subterrâneas por águas salgadas nas zonas costeiras com baixa altitude e nas pequenas ilhas; e ondas de calor mais frequentes que afectam a habitabilidade nos centros urbanos nos trópicos e nas regiões áridas e semi-áridas – apesar de as relações causais entre as ondas de calor e a migração serem menos evidentes.

A quinta consideração revela a existência de evidências crescentes sobre as perspectivas futuras das "*immobile populations*" - grupos e indivíduos incapazes ou relutantes de saírem dos territórios onde vivem, com exposição elevada a riscos climáticos (confiança alta). As "*immobile populations*" podem necessitar de intervenções pelas entidades governamentais de modo a assegurar a sua permanência nesses territórios com exposição ou o promover a sua realocação noutro local. Nos últimos anos, a gestão das evacuações e reassentamento das pessoas das zonas expostas a perigos climáticos, prova que estas medidas são política e emocionalmente tensas, geradoras de perturbação social e dispendiosas[493].

[493] As cinco informações ora explanadas reflectem a tradução livre do texto intitulado "Cross-Chapter Box MIGRATE | Climate-Related Migration", em Cissé, G., R. McLeman, H. Adams, P. Aldunce, K. Bowen,

Na continuidade destas cinco considerações, não deixa de ser pertinente para o trabalho em curso, aferir alguns aspectos caraterísticos da migração associada ao clima, com base no capítulo 7 em causa[494].

Assim, esta migração tem origem mais frequentemente em zonas rurais, nos países em desenvolvimento, com destino a outras aéreas rurais ou urbanas no interior dos países originários.

Por outro lado, os meios de subsistência e rendimentos provenientes da agricultura, pecuária, pastoreio e da exploração dos recursos naturais, são pela sua essência susceptíveis à variabilidade e alterações do clima, gerando maior potencial de migração como resposta.

Segundo a mesma fonte são assinaladas algumas evidências tais como: quadros de seca associados a períodos de maior migração com destino a áreas urbanas, no México; temperaturas extremas relacionadas com um maior grau de migração rural temporária, na África do Sul e no Bangladesh.

Outro aspecto relevante, é o facto de a maioria dos exemplos documentados de migração internacional associada às alterações climáticas, configurar uma mobilidade humana intra - regiões, através do atravessamento entre países contíguos (concordância alta, evidência média)[495]. Contudo, importa realçar que, nas "revisões sistemáticas realizadas em sede do AR6, são sinalizados poucos exemplos documentados de migração intra- regiões de longa distância induzida pelas alterações climáticas (Veronis et al., 2018; Kaczan and Orgill-Meyer, 2020; Hoffmann et al., 2020)" [496].

D. Campbell-Lendrum, S. Clayton, K.L. Ebi, J. Hess, C. Huang, Q. Liu, G. McGregor, J. Semenza, and M.C. Tirado, 2022: Health, Wellbeing, and the Changing Structure of Communities. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, páginas 1080 e 1081. doi:10.1017/9781009325844.009. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_Chapter07.pdf

[494] Cissé, G., R. McLeman, H. Adams, P. Aldunce, K. Bowen, D. Campbell-Lendrum, S. Clayton, K.L. Ebi, J. Hess, C. Huang, Q. Liu, G. McGregor, J. Semenza, and M.C. Tirado, 2022: Health, Wellbeing, and the Changing Structure of Communities. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, páginas 1083 a 1085. doi:10.1017/9781009325844.009. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_Chapter07.pdf

[495] *Idem.*

[496] Conforme citado por Cissé, G., R. McLeman, H. Adams, P. Aldunce, K. Bowen, D. Campbell-Lendrum, S. Clayton, K.L. Ebi, J. Hess, C. Huang, Q. Liu, G. McGregor, J. Semenza, and M.C. Tirado, 2022: Health, Wellbeing, and the Changing Structure of Communities. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation

Neste contexto, é enfatizado no AR6 (capítulo 7) alguns estudos assumirem resultados diferentes, no que concerne à ligação entre "riscos climáticos e movimentos internacionais de refugiados e/ou requerentes de asilo"[497]. É apontado um estudo, segundo o qual os pedidos de asilo na Europa aumentam em face da variabilidade climática e da interacção com conflitos. Outro estudo estabelece a relação entre calor, seca, conflitos e migração em busca de asilo, proveniente do Médio Oriente, entre 2011 e 2015. Não obstante, no AR6 (capítulo 7) considera-se que os relatórios dos media e outros estudos produzidos recentemente, "sugerem que as alterações climáticas induziram um enorme número de migrantes da América Central para os Estados Unidos da América e do Médio Oriente e África para a Europa, mas estudos empíricos não foram identificados para esta avaliação"[498].

1.4.1.3.1.1. Implicações políticas

No âmbito do capítulo 7 do relatório em causa[499], são analisadas as implicações políticas em futuros padrões de migração e deslocamento associados às alterações climáticas.
Neste sentido, é adiantado que os futuros tipos de migração e as características do deslocamento não estarão só dependentes dos impactos físicos das alterações climáticas,

---

and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 1083. doi:10.1017/9781009325844.009. Disponível no site:
https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_Chapter07.pdf

[497] *Idem.*

[498] Cissé, G., R. McLeman, H. Adams, P. Aldunce, K. Bowen, D. Campbell-Lendrum, S. Clayton, K.L. Ebi, J. Hess, C. Huang, Q. Liu, G. McGregor, J. Semenza, and M.C. Tirado, 2022: Health, Wellbeing, and the Changing Structure of Communities. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 1084, doi:10.1017/9781009325844.009. Disponível no site:
https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_Chapter07.pdf

[499] -Cissé, G., R. McLeman, H. Adams, P. Aldunce, K. Bowen, D. Campbell-Lendrum, S. Clayton, K.L. Ebi, J. Hess, C. Huang, Q. Liu, G. McGregor, J. Semenza, and M.C. Tirado, 2022: Health, Wellbeing, and the Changing Structure of Communities. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 1082, doi:10.1017/9781009325844.009. Disponível no site:
https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_Chapter07.pdf

mas, também, de futuras políticas e do seu planeamento, por parte dos responsáveis políticos, nos vários patamares decisórios - quer ao nível local, quer nacional.

Assim, refere-se a importância de acções a desenvolver pelos decisores políticos, que demovam obstáculos e promovam alternativas para uma migração segura, ordenada e regular [500]- que permita às pessoas vulneráveis adaptarem-se às alterações climáticas.

Nesta linha de entendimento, é realçada a necessidade de serem tomadas medidas de natureza política em diversas escalas (nacional, regional e local), concernentes à habitação, infraestruturas, abastecimento de água, escolas e saúde, as quais são cruciais no sucesso da integração das populações migrantes nas comunidades de acolhimento.

Por outro lado, há uma referência expressa à assunção de políticas e práticas relativas ao movimento de pessoas através de fronteiras internacionais, como sendo importantes para a migração associada ao clima. O conjunto de restrições imposto a este tipo de mobilidade tem implicações ao nível da capacidade de adaptação das populações expostas aos riscos climáticos.

Segundo a análise em causa, o actual estado das emissões conduz a cenários para o período de 2050 a 2100, que vão implicar centenas de milhões de pessoas em risco de deslocamento em consequência do aumento do nível do mar, inundações, ciclones tropicais, secas, calor extremo e incêndios florestais.

A este propósito, não se pode deixar de salientar a conjuntura constante do relatório em causa – em níveis mais altos de aquecimento global puderem existir pontos de inflexão, mais precisamente os associados ao aumento do nível do mar, o que a acontecer criaria um exponencial aumento da população global potencialmente em risco de deslocamento.

1.4.1.4. Vulnerabilidade e exposição dos ecossistemas e pessoas

A vulnerabilidade dos ecossistemas e das pessoas às alterações climáticas é bastante variável, não só entre as regiões, como dentro de cada região (confiança muito alta).

Tal vulnerabilidade é impulsionada pelo cruzamento de factores de desenvolvimento socioeconómico, do uso não sustentável dos oceanos e dos solos, desigualdade,

[500] Seguindo o diapasão do Pacto Global para as Migrações Seguras, Ordenadas e Regulares A/RES/73/195. Disponível no site: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_73_195.pdf

marginalização, padrões históricos e duradouros de desigualdades, como o colonialismo ou governança[501] [502].

De acordo com o "sumário para os responsáveis políticos" (2022) cerca de "(…) 3,3 a 3,6 bilhões de pessoas vivem em contextos bastante vulneráveis às alterações climáticas (alta confiança). (…) A vulnerabilidade humana e dos ecossistemas são interdependentes (alta confiança). Os actuais padrões insustentáveis de desenvolvimento estão a aumentar a exposição dos ecossistemas e das pessoas aos perigos climáticos (…)"[503].

Deste modo, as evidências têm aumentado, desde o AR5, quanto ao facto de a degradação e a destruição dos ecossistemas pelos humanos resultar num aumento da vulnerabilidade das pessoas (confiança alta).

Assim, os usos insustentáveis dos solos e dos recursos naturais, a desflorestação, a perda de biodiversidade e as suas interligações, afectam negativamente a capacidade dos ecossistemas, sociedades, comunidades e dos indivíduos adaptarem-se às alterações climáticas (confiança alta) [504].

Segundo o relatório produzido pelo Grupo trabalho II (WGII-2022), mais concretamente no "sumário para os responsáveis políticos" (2022), as regiões menos desenvolvidas e as suas populações sofrem uma maior vulnerabilidade aos riscos climáticos. Considera-se a existência de locais críticos com maior vulnerabilidade, em particular na África Ocidental, Central, Oriental, no Sul da Ásia, na América Central e do Sul, nos pequenos Estados insulares em desenvolvimento e no Ártico (confiança alta).

---

[501] A definição de governança consiste nas estruturas, processos e acções através das quais os agentes privados e públicos se relacionam para atingir objectivos da sociedade. Incluem-se: as instituições formais e informais e as normas associadas, regras, leis e procedimentos para decidir, gerir, implementar e monitorizar políticas e medidas, no âmbito geográfico ou político, desde globais a locais. – Vide nota de rodapé 31, em "IPCC, 2022: Summary for Policymakers" [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York,NY, USA, página 12, doi:10.1017/9781009325844.001 Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_SummaryForPolicymakers.pdf

[502] "IPCC, 2022: Summary for Policymakers" [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York,NY, USA, página 12, doi:10.1017/9781009325844.001 Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_SummaryForPolicymakers.pdf

[503] *Idem*.

[504] *Idem*.

Neste sentido, evidencia-se existir uma maior vulnerabilidade nas zonas com carências económicas, instabilidade de governança, fortes constrangimentos no acesso a serviços e recursos básicos, conflitos violentos e nos locais onde os meios de subsistência estão condicionados, essencialmente, pela variabilidade do clima - como acontece com os pequenos agricultores, pastores e comunidades pesqueiras (confiança alta)[505].

De acordo com a avaliação em causa do IPCC[506], no período de 2010 a 2020, o falecimento de pessoas devido a inundações, secas e tempestades, foi quinze vezes superior em regiões consideradas bastante vulneráveis, comparativamente a regiões com menor vulnerabilidade.

Assim, no futuro, a vulnerabilidade humana não diminuirá se não existir uma governança local e nacional e uma gestão comunitária e privada, que garantam os meios capazes de assegurar o funcionamento das infraestruturas e dos serviços básicos (confiança alta).

Face à tendência global de urbanização, a vulnerabilidade a nível das pessoas estará concentrada em áreas onde existam construções precárias e pequenos alojamentos de fácil instalação e rápida proliferação (confiança alta)[507].

Nas áreas rurais, a vulnerabilidade aumentará devido a factores conjugados como a emigração, menor habitabilidade e acentuada dependência de meios de subsistência susceptíveis ao clima[508].

Deste modo, os principais sistemas de infraestruturas - saneamento, água, saúde, transportes, comunicações e energia-, serão cada vez mais vulneráveis se não forem tomadas as medidas de adaptação necessárias (confiança alta)[509].

---

[505] "IPCC, 2022: Summary for Policymakers" [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York,NY, USA, página 12, doi:10.1017/9781009325844.001 Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_SummaryForPolicymakers.pdf

[506] *Idem*.

[507] *Idem*.

[508] "IPCC, 2022: Summary for Policymakers" [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York,NY, USA, página 13, doi:10.1017/9781009325844.001 Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_SummaryForPolicymakers.pdf

[509] *Idem*.

Assim, existirá um aumento acelerado da vulnerabilidade nos pequenos Estados insulares em desenvolvimento e nos atóis de baixa altitude devido a subida do nível da água do mar, bem como nas regiões montanhosas caracterizadas pela acentuada vulnerabilidade em razão da forte dependência dos meios de subsistência susceptíveis ao clima. Tal aumento provocará um crescimento do número de pessoas deslocadas, uma perda acelerada dos serviços dos ecossistemas (ambientais) e uma limitada capacidade de adaptação (confiança alta)[510].

1.4.1.4.1. Riscos no curto prazo (2021-2040)

No âmbito do relatório produzido pelo Grupo trabalho II (WGII-2022), conforme o "sumário para os responsáveis políticos" (2022)[511], o aquecimento global no curto prazo e o aumento da frequência, intensidade e duração dos fenómenos extremos, vão colocar muitos dos ecossistemas terrestres em risco alto ou muito alto de perda de biodiversidade. Tais como os ecossistemas de água doce, costeiros e marinhos (confiança média a muito alta, dependendo do ecossistema).

Segundo a mesma fonte, no curto prazo, os ecossistemas florestais (confiança média) e os ecossistemas de algas e ervas marinhas (confiança alta a muito alta) podem estar em risco de perda de biodiversidade, variável entre moderado a alto. Contudo, o risco de perda de biodiversidade é de alto a muito alto, nos ecossistemas terrestres e de gelo no Ártico (confiança alta), bem como nos recifes de coral em águas quentes (confiança muito alta).

Assim, o aumento continuado e acelerado do nível da água do mar provocará inundações nos alojamentos costeiros e nas infraestruturas (confiança alta) e comprometerá os ecossistemas nas zonas costeiras de baixa altitude, com a sua submersão e o consequente desaparecimento (confiança média)[512]. Por outro lado, se a tendência de urbanização continuar nas áreas com exposição, verificar-se-á o agravamento dos impactos, cuja

[510] IPCC, 2022: Summary for Policymakers" [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York,NY, USA, página 13, doi:10.1017/9781009325844.001 Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_SummaryForPolicymakers.pdf

[511] *Idem.*

[512] *Idem.*

repercussão será mais sentida nas áreas onde existam fortes constrangimentos ao nível da energia, água e outros serviços (confiança média). Deste modo, o número de pessoas em risco devido às alterações climáticas e a perda de biodiversidade associadas, aumentará progressivamente (confiança média). Contudo, no curto prazo, quer os conflitos violentos, quer os padrões de migração, diferenciadamente, serão impulsionados mais por razões de ordem socioeconómica e de governança do que devido às alterações climáticas (confiança média)[513].

1.4.1.5. Desertos, áreas semi-áridas e desertificação

No âmbito do relatório elaborado pelo Grupo trabalho II (WGII-2022), atenta a avaliação materializada no "*Cross-Chapter Paper* (CCP3)" (2022)[514], os desertos e as áreas semi-áridas estão a ser afectadas pelas alterações climáticas, verificando-se um aumento de aridez nalgumas áreas. Seguindo a metodologia adoptada no "*Cross-Chapter Paper* (CCP3)" (2022), importa assinalar, primeiramente, alguns conceitos e definições nesta matéria. Neste sentido, os "desertos e áreas semi-áridas são *'terras secas*', as quais abrangem áreas hiper-áridas, áridas, semi-áridas e sub-húmidas secas"[515], correspondente à "Figure CCP3.1", constante *Cross-Chapter Paper* (CCP3)" (2022)[516], abaixo identificada como Figura 15.

---

[513]"IPCC, 2022: Summary for Policymakers" [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York,NY, USA, página 13, doi:10.1017/9781009325844.001 Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_SummaryForPolicymakers.pdf

[514]Mirzabaev, A., L.C. Stringer, T.A. Benjaminsen, P. Gonzalez, R. Harris, M. Jafari, N. Stevens, C.M. Tirado, and S. Zakieldeen, 2022: Cross-Chapter Paper 3: Deserts, Semiarid Areas and Desertification. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, pp. 2195–2231, doi:10.1017/9781009325844.020. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_CCP3.pdf

[515] Mirzabaev, A., L.C. Stringer, T.A. Benjaminsen, P. Gonzalez, R. Harris, M. Jafari, N. Stevens, C.M. Tirado, and S. Zakieldeen, 2022: Cross-Chapter Paper 3: Deserts, Semiarid Areas and Desertification. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 2199, doi:10.1017/9781009325844.020. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_CCP3.pdf

[516] *Idem*.

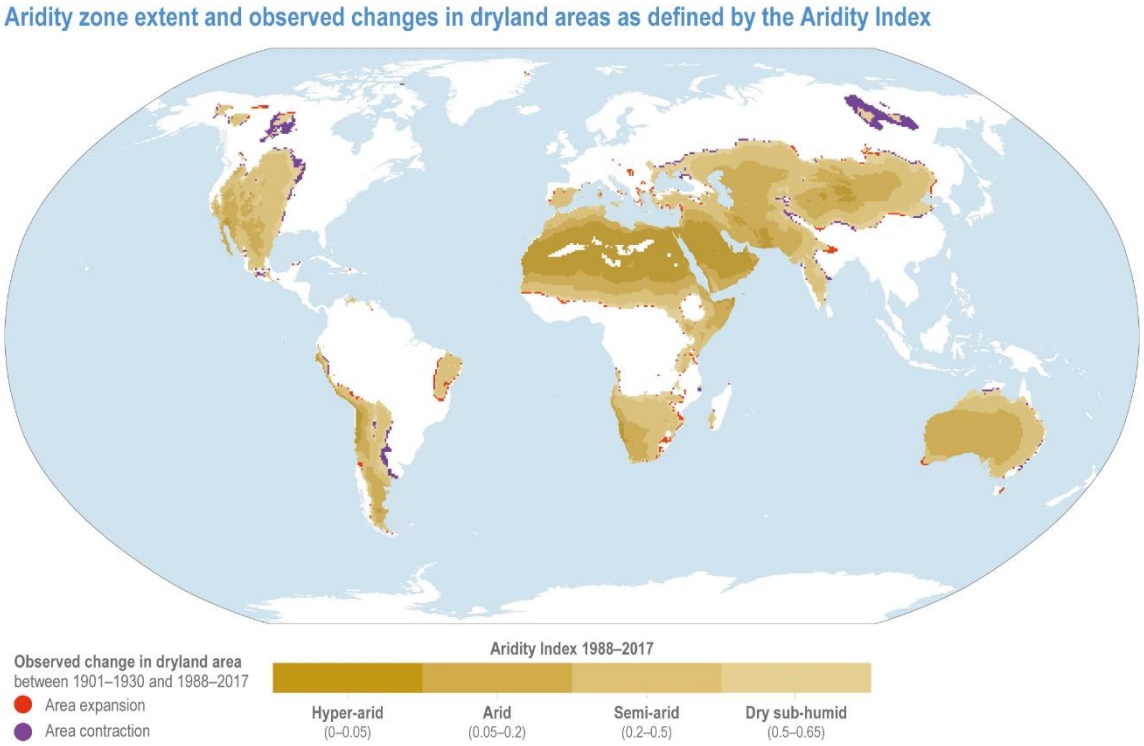


Figura 15 - "Figure CCP3.1 | "Aridity zone extent and observed changes in dryland areas as defined by the Aridity Index (AI). Aridity zones, according to UNESCO (1979) and UNEP (1992) classifications, defined by the AI, consider the ratio of average annual precip precipitation to potential evapotranspiration" (Fonte: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change - "*Cross-Chapter Paper* (CCP3)" (2022))[517]

Segundo a mesma fonte, que se passa a citar: "as terras secas cobrem cerca de 45 - 47% da área terrestre global (Prÿvÿlie, 2016; Koutroulis, 2019), onde residem cerca de 3 bilhões de pessoas, principalmente, nas áreas semi-áridas e sub-húmidas secas (van der

[517] **Figure CCP3.1 | Aridity zone extent and observed changes in dryland areas as defined by the Aridity Index (AI).** Aridity zones, according to UNESCO (1979) and UNEP (1992) classifications, defined by the AI, consider the ratio of average annual precipitation to potential evapotranspiration: (i) dry sub-humid ($0.5 \leq AI < 0.65$), (ii) semiarid ($0.2 \leq AI < 0.5$), (iii) arid ($0.05 \leq AI < 0.2$) and (iv) hyper-arid ($AI < 0.05$). Drylands include land with $AI < 0.65$, humid lands are those with $AI > 0.65$ (UNEP, 1992). Deserts represent a major part of the hyper-arid and arid zones. The aridity zones are shown for climate in the period 1988–2017 and changes in dryland area (combined area of four aridity zones) are shown between the periods 1901–1930 and 1988–2017, based on climate time series at 50 km spatial resolution (Harris et al., 2020). The AI has various limitations in assessing dryland expansion and different indices highlight different areas and different changes. This is known as the aridity paradox (Greve et al., 2019). See SRCCL Section 3.2.1 (Mirzabaev et al., 2019) for an in-depth analysis of limitations, and Stringer et al. (2021) for a summary of different measures and indices used in the literature.

Esch et al., 2017). (…). Nas últimas décadas, 6% das cidades grandes foram construídas nas áreas áridas e 2% nas áreas hiper-áridas no deserto (Cherlet et al., 2018), enfrentando muitas delas sérios desafios de segurança hídrica (Stringer et al., 2021). Os habitantes das terras secas de muitos países em desenvolvimento, também, estão a debater-se com a pobreza (…), fome, problemas de saúde, degradação do solo e marginalização económica e política (Mbow et al., 2019; Mirzabaev et al., 2019) (…)"[518].

Na avaliação supra citada, salienta-se o facto de os termos "deserto" e "desertificação" serem passíveis de várias interpretações devido a diversos componentes, processos e estados que ocorrem.

Nessa medida, considera-se a "degradação da terra" como uma vertente negativa da condição daquela, causada por processos directos ou indirectos impelidos pela acção humana, incluindo as alterações climáticas, que traduz -se "numa redução ou perda a longo prazo de pelo menos um dos seguintes elementos: produtividade biológica, integridade ecológica ou valor para os seres humanos" (Olsson et al., 2019)"[519].

Deste modo, a desertificação é definida como a "degradação da terra em áreas áridas, semi-áridas e sub-húmidas secas (UNCCD, 1994)"[520]. Nesse contexto considera-se que, a desertificação é "mais comum nos climas áridos e semi-áridos do que em climas hiper-áridos"[521]. A este propósito, menciona-se o seguinte: "quando a desertificação ocorre nos ecossistemas áridos e hiper-áridos, frequentemente, surge nos oásis e nas terras agrícolas irrigadas (Ezcurra, 2006; Dilshat et al., 2015)"[522].

Não obstante, as áreas hiper-áridas estão excluídas da definição de desertificação consagrada na Convenção das Nações Unidas para Combater a Desertificação (UNCCD), com excepção das terras húmidas. De facto, muitos dos desertos do mundo estão localizados nas áreas hiper-áridas. Portanto, incluem-se as áreas hiper-áridas quando se avaliam os desertos, mas não estão abrangidas para efeito da desertificação. Aliás, como

[518] Mirzabaev, A., L.C. Stringer, T.A. Benjaminsen, P. Gonzalez, R. Harris, M. Jafari, N. Stevens, C.M. Tirado, and S. Zakieldeen, 2022: Cross-Chapter Paper 3: Deserts, Semiarid Areas and Desertification. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 2199, doi:10.1017/9781009325844.020. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_CCP3.pdf

[519] *Idem.*

[520] *Idem.*

[521] *Idem.*

[522] *Idem.*

bem é evidenciado no "*Cross-Chapter Paper* (CCP3)" (2022): os "desertos não são o ponto final de um processo de desertificação (Ezcurra, 2006)"[523].

Por outro lado, os desertos e as áreas semiáridas acolhem uma biodiversidade única, uma abundante herança cultural e providenciam, globalmente, valiosos serviços dos ecossistemas. Estes serviços são bastante vulneráveis às alterações climáticas. A vitalidade dos ecossistemas naturais nas regiões áridas e semi-áridas depende muito da disponibilidade hídrica, dado serem bastante susceptíveis às alterações na precipitação e evapotranspiração potencial[524], bem como às práticas do uso do solo[525].

1.4.1.5.1. Impactos observados

Assim, conforme mencionado no CCP3 (2022), as tendências observadas nos desertos e nas áreas semi-áridas levaram a vários impactos na flora, fauna, solo, ciclo dos nutrientes, ciclo do carbono e recursos hídricos. As alterações ambientais observadas nos ecossistemas das terras secas, principalmente, atribuídas às alterações climáticas, incluem: a morte de árvores e a perda de certas espécies (*Mesic trees*)[526]em determinados locais, no Sahel Africano, durante as secas nos anos 1970 e 1980, e no norte de África, de 1970 a 2007, e a perda de espécies de aves no deserto de Mojave, na América do Norte, de 1908 a 2016[527].

---

[523] Mirzabaev, A., L.C. Stringer, T.A. Benjaminsen, P. Gonzalez, R. Harris, M. Jafari, N. Stevens, C.M. Tirado, and S. Zakieldeen, 2022: Cross-Chapter Paper 3: Deserts, Semiarid Areas and Desertification. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 2199, doi:10.1017/9781009325844.020. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_CCP3.pdf

[524] A evapotranspiração potencial consiste na quantidade total de água transferida por evaporação (perda de água do solo) e transpiração das plantas para a atmosfera advinda de uma superfície natural coberta totalmente por vegetação e com o solo bem suprido em água.

[525] Mirzabaev, A., L.C. Stringer, T.A. Benjaminsen, P. Gonzalez, R. Harris, M. Jafari, N. Stevens, C.M. Tirado, and S. Zakieldeen, 2022: Cross-Chapter Paper 3: Deserts, Semiarid Areas and Desertification. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 2197, doi:10.1017/9781009325844.020. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_CCP3.pdf

[526] "*Mesic tree*". "*Mesic*" é um dos termos utilizado para rotular um habitat que possui um suprimento moderado ou bem equilibrado de água.

[527] Mirzabaev, A., L.C. Stringer, T.A. Benjaminsen, P. Gonzalez, R. Harris, M. Jafari, N. Stevens, C.M. Tirado, and S. Zakieldeen, 2022: Cross-Chapter Paper 3: Deserts, Semiarid Areas and Desertification. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller,

Deste modo, os impactos das alterações climáticas afectaram os serviços dos ecossistemas (serviços ambientais) a usufruir pelos humanos nas terras áridas, com fortes implicações negativas nos seus meios de subsistência, na saúde humana e no seu bem-estar, em particular nos desertos e nas áreas semi-áridas que revestem um menor potencial de adaptação (confiança alta).

Segundo a mesma avaliação, as alterações nos serviços dos ecossistemas do deserto e das áreas semi-áridas afectam com maior acuidade, as pessoas que dependem directamente dos recursos naturais para o seu sustento e sobrevivência. Acresce que, estes grupos de pessoas possuem, habitualmente, uma menor capacidade adaptativa sobretudo devido a limitações estruturais existentes nalgumas terras áridas - onde faltam cuidados de saúde, saneamento e outras infraestruturas e mercados eficientes -, o que reforça as desigualdades existentes (confiança alta)[528].

Nas terras secas rurais nas regiões tropicais e mediterrâneas, as pessoas expandem-se pelos territórios, continuadamente, o que tem variadas implicações nos serviços dos ecossistemas com exposição. Por outro lado, a urbanização desenfreada dos territórios, com a construção de cidades grandes, implica uma pressão adicional sobre os serviços dos ecossistemas aquáticos (confiança alta)[529].

De acordo com o CCP3 (2022), no que concerne aos processos dos ecossistemas, "as alterações climáticas têm aumentado as restrições hídricas no crescimento da vegetação, principalmente, no Mediterrâneo e na Ásia Ocidental e Central (Jiao et al., 2021). Assim, as alterações climáticas e o CO2 elevado têm aumentado e diminuído a sensibilidade da vegetação à chuva, nas terras secas, com um grau de variabilidade conforme a região, o uso do solo e as características da vegetação (Haverd et al., 2017; Abel et al., 2021)"[530].

A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 2197, doi:10.1017/9781009325844.020. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_CCP3.pdf

[528] Mirzabaev, A., L.C. Stringer, T.A. Benjaminsen, P. Gonzalez, R. Harris, M. Jafari, N. Stevens, C.M. Tirado, and S. Zakieldeen, 2022: Cross-Chapter Paper 3: Deserts, Semiarid Areas and Desertification. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 2197, doi:10.1017/9781009325844.020. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_CCP3.pdf

[529] *Idem.*

[530] Conforme citado por Mirzabaev, A., L.C. Stringer, T.A. Benjaminsen, P. Gonzalez, R. Harris, M. Jafari, N. Stevens, C.M. Tirado, and S. Zakieldeen, 2022: Cross-Chapter Paper 3: Deserts, Semiarid Areas and Desertification. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S.

No que respeita à saúde das pessoas que vivem nas "*terras secas*"[531], o potencial impacto das alterações climáticas, das sucessivas secas e da desertificação, envolvem o seguinte: "maiores riscos de escassez de água (relacionados com a deterioração da qualidade da água superficial e subterrânea, e doenças transmitidas pela água; Stringer et al., 2021), insegurança alimentar e desnutrição na falta de importações suficientes, doenças respiratórias, cardiovasculares e infecciosas causadas por SDS[532] (Mirzabaev et al., 2019), deslocamento e um potencial de migração, e consequências para a saúde mental (Capítulo 7; Stringer et al.,2021) e stress térmico"[533].

Em matéria de interacção entre as alterações climáticas e a migração, segundo a análise constante do CCP3 (2022)[534], em geral, as populações das terras secas que obtém meios de subsistência, com base na agricultura e pastoreio, têm um modo de vida itinerante devido a forte variabilidade desses recursos. Segundo a mesma fonte, embora as razões para a migração variem e possam ser positivas ou negativas, a opressão e os abusos dos direitos humanos, a falta de oportunidades de subsistência e a insegurança alimentar tendem a ser os factores principais desse impulso.

Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 2201, doi:10.1017/9781009325844.020. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_CCP3.pdf

[531] As terras secas incluem áreas hiper-áridas, áridas, semi-áridas e sub-húmidas secas – "Mirzabaev, A., L.C. Stringer, T.A. Benjaminsen, P. Gonzalez, R. Harris, M. Jafari, N. Stevens, C.M. Tirado, and S. Zakieldeen, 2022: Cross-Chapter Paper 3: Deserts, Semiarid Areas and Desertification. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 2199, doi:10.1017/9781009325844.020.
Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_CCP3.pdf

[532] SDS- Sand and dust storms": poeiras e tempestades de areia.

[533] Conforme citado por Mirzabaev Mirzabaev, A., L.C. Stringer, T.A. Benjaminsen, P. Gonzalez, R. Harris, M. Jafari, N. Stevens, C.M. Tirado, and S. Zakieldeen, 2022: Cross-Chapter Paper 3: Deserts, Semiarid Areas and Desertification. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 2208, doi:10.1017/9781009325844.020. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_CCP3.pdf

[534]Conforme citado por Mirzabaev, A., L.C. Stringer, T.A. Benjaminsen, P. Gonzalez, R. Harris, M. Jafari, N. Stevens, C.M. Tirado, and S. Zakieldeen, 2022: Cross-Chapter Paper 3: Deserts, Semiarid Areas and Desertification. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 2209, doi:10.1017/9781009325844.020. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_CCP3.pdf

Não obstante, no âmbito do CCP3 (2022), denota-se uma certa prudência na aferição das realidades explanadas, em particular a relação entre as alterações climáticas, as causas da migração e os conflitos violentos, enfatizando a exigência de uma apreciação exaustiva no contexto histórico, rural, político, económico e ambiental, numa perspectiva abrangente e com várias escalas - desde a local à global (Glick Schiller, 2015)[535].

No mesmo documento, é referido de forma cautelosa, o seguinte: os estudos quantitativos tendem a concluir que as alterações climáticas não tiveram um efeito significativo na migração, inclusive nas terras áridas, até agora (Owain e Maslin, 2018). Contudo, não há acordo relativamente a esta tendência (Lima et al., 2016; Missirian e Schlenker, 2017)[536].

Atenta a controversa, é aludido o estudo de Abel et al. (2019)[537], no qual aborda-se a relação entre as alterações climáticas e a migração consequente de conflitos. Tal estudo aponta evidências empíricas limitadas, construindo uma relação entre os impactos climáticos, os conflitos e os pedidos de asilo, no período de 2006 a 2015, em 157 países. A este propósito, aponta-se que os autores encontraram evidências dessa relação, durante o período de 2010 a 2012, relativamente a alguns países atingidos pela Primavera Árabe. Os mesmos autores concluíram que, o impacto das alterações climáticas nos conflitos e na migração é limitado a períodos de tempo e contextos específicos[538].

No âmbito do CCP3 (2022)[539], assinala-se, igualmente, a falta de causalidade na relação entre as alterações climáticas e os conflitos armados, de forma generalizada.

Contudo, salienta-se a existência de estudos quantitativos que fundamentam uma relação causal mais sustentada, embora estes representem uma minoria. Assim, autores, como Machet (2019)[540], granjearam um consenso apreciável entre os peritos nesta matéria,

---

[535] *Idem*.
[536] *Idem*.
[537] *Idem*.
[538] *Idem*.
[539] Mirzabaev, A., L.C. Stringer, T.A. Benjaminsen, P. Gonzalez, R. Harris, M. Jafari, N. Stevens, C.M. Tirado, and S. Zakieldeen, 2022: Cross-Chapter Paper 3: Deserts, Semiarid Areas and Desertification. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 2209, doi:10.1017/9781009325844.020. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_CCP3.pdf
[540] Conforme citado em Mirzabaev, A., L.C. Stringer, T.A. Benjaminsen, P. Gonzalez, R. Harris, M. Jafari, N. Stevens, C.M. Tirado, and S. Zakieldeen, 2022: Cross-Chapter Paper 3: Deserts, Semiarid Areas and Desertification. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 2209, doi:10.1017/9781009325844.020. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_CCP3.pdf

quanto às alterações climáticas influenciarem o risco de conflito armado organizado dentro dos países, muito embora concordem que outros fatores, como os poderes do Estado e o seu nível de desenvolvimento socioeconómico, desempenhem um papel muito mais determinante.

De acordo com o CCP3 (2022), vários estudos acerca de terras secas africanas apontam que a desapropriação de terras é uma causa principal, tanto da migração como dos conflitos, devido a extracção de recursos em larga escala ou a invasão de terras, muitas vezes, associada a processos de corrupção das elites e marginalização (Benjaminsen e Ba, 2009; Benjaminsen et al., 2009; Cross, 2013; Glick Schiller, 2015; Nyantakyi-Frimpong e Bezner Kerr, 2017; Obeng-Odoom, 2017; Bergius et al., 2020)[541].

Deste modo, a debilidade dos meios de subsistência, o agravamento da pobreza e o desnorte das populações rurais consequente da desapropriação das terras no Sahel, pode gerar um aumento da migração para as zonas urbanas ou áreas rurais com emprego não agrícola, como as minas, ou para fora do país (Chevrillon-Guibert et al., 2019)[542].

1.4.1.5.2. Alterações climáticas e o pastoreio

O pastoreio pode levar os pastores e seus rebanhos a migrar para os mais distantes e marginais ambientes ("marginal environments") do mundo. De acordo com o CCP3 (2022), a nível global, os pastores itinerantes perfazem cerca de 200 milhões de famílias e usam cerca de 25% da superfície da terra (Dong, 2016)[543]. Muitos desses pastores percorrem ecossistemas em desequilíbrio ambiental - caracterizados como instáveis, variáveis e geralmente incertos. Tal movimentação é mais impelida pela variabilidade climática do que pela dimensão dos seus rebanhos e a pressão de pastoreio (Behnke et al., 1993). São exemplos de tais sistemas as áreas de pastagem nos trópicos secos (Sandford, 1983; Turner, 1993; Sullivan e Rohde, 2002; Benjaminsen et al., 2006; Hiernaux et al., 2016) e pastagens no Ártico (Behnke, 2000; Tyler et al., 2008; Benjaminsen et al., 2015;

[541] Conforme citados em Mirzabaev, A., L.C. Stringer, T.A. Benjaminsen, P. Gonzalez, R. Harris, M. Jafari, N. Stevens, C.M. Tirado, and S. Zakieldeen, 2022: Cross-Chapter Paper 3: Deserts, Semiarid Areas and Desertification. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 2210, doi:10.1017/9781009325844.020. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_CCP3.pdf

[542] *Idem.*

[543] *Idem.*

Marin et al., 2020)[544]. Os Estados modernos têm, frequentemente, procurado promover o assentamento dos pastores e o condicionar dos seus movimentos, estabelecendo limites específicos e argumentado que o pastoreio não é ecologicamente sustentável nem economicamente produtivo. A partir desta visão negativista e distorcida, a pecuária intensiva é defendida pelos decisores políticos, habitualmente, com modelo de sucesso em contraposição com o pastoreio (Steinfeld et al., 2006; Chatty, 2007)[545]. Segundo a análise constante do CCP3 (2022), as pressões actuais e os processos de transição do pastoreio são particularmente variáveis e complexos, com tendência a propiciar uma maior marginalização económica e política dos pastores, com resultados negativos em relação aos meios de subsistência e paisagens. Considerando as alterações climáticas, a projecção de aumento da temperatura e as mudanças nos padrões de precipitação, é crucial manter a flexibilidade e resiliência na utilização do pastoreio[546].Contudo, os actuais processos de marginalização, além do aumento da insegurança em algumas terras áridas, como o Sahel, tornam os pastores mais vulneráveis e impossibilita-os do uso pleno das suas capacidades adaptativas (Davies e Nori, 2008). As experiências e as capacitações dos pastores, no entanto, podem servir como uma forma de aprendizagem pela sociedade, no combate e na adaptação às alterações climáticas, bem como o lidar com o aumento da imprevisibilidade (Davies e Nori, 2008; Scoones, 2009; Nori e Scoones, 2019)[547].

1.4.1.6. Pequenas ilhas

Neste momento, importa considerar a avaliação constante do capítulo 15 do relatório produzido pelo Grupo de trabalho II (WGII-2022)[548], em matéria dos impactos das alterações climáticas e riscos que estão a afectar as pequenas ilhas.

As ilhas, objecto da aferição constante deste capítulo, localizam-se nos trópicos do sul, norte e oeste do Oceano Pacífico, no centro, leste e oeste do Oceano Índico, no Mar do

[544] *Idem.*
[545] *Idem.*
[546] *Idem.*
[547] *Idem.*
[548] Mycoo, M., M. Wairiu, D. Campbell, V. Duvat, Y. Golbuu, S. Maharaj, J. Nalau, P. Nunn, J. Pinnegar, and O. Warrick, 2022: Small Islands. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, pp. 2043–2121, doi:10.1017/9781009325844.017. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/chapter/chapter-15/

Caribe, no Atlântico leste ao largo da costa da África Ocidental e nas regiões temperadas do Mar Mediterrâneo[549].

Estas pequenas ilhas têm similitudes, tais como: o isolamento geográfico, os recursos naturais limitados, a forte dependência das importações, a vulnerabilidade da economia a choques exógenos, a volatilidade e o acesso limitado a financiamento (internacional) ao seu desenvolvimento. Por outro lado, muitas destas ilhas são consideradas "*biodiversity hotspots*"[550] , as quais são mais afectadas negativamente (impactos desiguais) devido aos desastres naturais associados às alterações climáticas. Não obstante, existem diferenças ao nível das suas características físicas e biofísicas, dos regimes políticos e sistemas económicos, níveis sociais e culturais diferentes.

Contudo, existe um consenso sobre a urgência em relação às pequenas ilhas em matéria de alterações climáticas.

1.4.1.6.1. Impactos observados e projecção de riscos

Estas pequenas ilhas são cada vez mais afectadas pelo aumento da temperatura e pelos impactos crescentes de ciclones tropicais, tempestades, secas, alterações nos padrões de precipitação, aumento do nível do mar, branqueamento dos corais[551] e espécies invasoras[552], os quais são notórios nos sistemas natural e humano.

---

[549] Em contraposição, com o Quinto Relatório de Avaliação (AR5) do IPCC, os Estados insulares não soberanos e territórios dependentes de Estados continentais e ilhas, com jurisdição insular semi-autónoma e subnacional, incluem-se nesta avaliação. *Os Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento-SIDS* (*Small Island Developing States*), consistem em 39 Estados e 18 membros associados que pertencem à *Aliança dos Pequenos Estados Insulares* (AOSIS). Os SIDS foram reconhecidos como uma situação especial devido ao meio ambiente e desenvolvimento, no âmbito da Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento de 1992, realizada no Rio de Janeiro, Brasil. A população conjunta de todos os SIDS é de 65 milhões, pouco menos de 1% da população mundial. Este grupo enfrenta desafios sociais, económicos e ambientais únicos. As ilhas nas regiões polares e subpolares, Oceano Atlântico Norte, Mar Báltico, Mar do Norte, Mar Negro e Oceano Ártico não estão incluídas.

[550] Regiões do planeta mais ricas em biodiversidade do que as outras, as quais albergam um número excepcional de espécies exclusivas. Algumas dessas áreas estão extremamente ameaçadas, sendo conhecidas como "Hotspots de biodiversidade".

[551] Os corais são animais marinhos invertebrados, vivendo, habitualmente, em colónias de indivíduos idênticos. A maioria das espécies vive em simbiose com microalgas fotossintéticas na base das quais obtêm grande parte da energia e nutrientes que lhes conferem uma grande variedade de cores. Devido a aquecimento das águas superficiais marinhas, as algas começam a produzir substâncias tóxicas, deixando de fazer fotossíntese e perdem a cor. Como o próprio termo indica, o branqueamento dos corais traduz-se em corais com um aspeto esbranquiçado em resultado da perda de cor das microalgas que os cobrem. Conforme artigo da Liga para a Protecção da Natureza (LPN)- "Os corais estão a morrer?", de 18.07.2017. Disponível no site: https://www.lpn.pt/pt/noticias/os-corais-estao-a-morrer

[552] Espécie invasora é um conceito acerca do qual não existe um consenso sólido. De acordo com a *Convenção sobre a Biodiversidade*, por espécie invasora entende-se: aquela que é oriunda de certa região, penetra e aclimata-se em outra região onde não existia anteriormente (espécie introduzida). Tal espécie prolifera sem controle e passa a representar uma ameaça para as espécies nativas, a saúde e a economia

Assim, segundo o capítulo 15 do mesmo relatório, constata-se que os impactos das alterações climáticas diferem entre as áreas urbanas e as rurais, o tipo de ilhas, e as ilhas tropicais e não tropicais (confiança alta).

Deste modo, as alterações climáticas estão a afectar as habitações e as infraestruturas, a saúde e o bem-estar das populações, a segurança hídrica e alimentar, a economia e a cultura, em especial devido a fenómenos compostos (confiança alta).

De acordo com o relatório em causa, até 2017, a estimativa é de 22 milhões de pessoas a viverem a menos de 6 metros acima do nível do mar, nas ilhas do Caribe. Nas ilhas situadas no Oceano Pacífico, 50% da população vive a menos de 10 km da costa e cerca de 50% das infraestruturas concentram-se a 500 m da costa[553]. Os ciclones tropicais estão a atingir fortemente estas pequenas ilhas (confiança alta). A intensidade destes ciclones e a taxa de frequência à escala global aumentaram nos últimos 40 anos.

Nas pequenas ilhas localizadas no Mar das Caraíbas e no Oceano Pacífico, os ciclones tropicais de maior intensidade (categorias 4 e 5), colocam pessoas em risco de vida e destroem os edifícios e as suas redes (eléctricas, saneamento, abastecimento de água). Em 2017, de entre 29 ilhas do Caribe, 22 foram atingidas pelo menos por um ciclone tropical de categoria 4 ou 5. Assinalam-se alguns casos de ciclones tropicais devastadores[554]. O ciclone tropical Maria destruiu quase toda a infraestrutura da ilha Dominica, com um total de perdas de mais de 225 % do PIB anual, em 2017. O ciclone tropical Wiston excedeu 20% do PIB (nominal) do Fiji, em 2016. O ciclone tropical Pam devastou Vanatu, causando perdas e danos no sector agrícola avaliados em US$ 56,5 milhões (64,1% do PIB), em 2015.

---

humanas e/ou para o equilíbrio dos ecossistemas que vai ocupando e transformando a seu favor. Vide a Convenção sobre a Diversidade Biológica. Esta Convenção foi assinada pela Comunidade Europeia e por todos os seus Estados-membros na Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, de 3 a 14 de junho de 1992. Disponível no site: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/dec21-1993.pdf

[553] Mycoo, M., M. Wairiu, D. Campbell, V. Duvat, Y. Golbuu, S. Maharaj, J. Nalau, P. Nunn, J. Pinnegar, and O. Warrick, 2022: Small Islands. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 2045, doi:10.1017/9781009325844.017. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/chapter/chapter-15/

[554] Mycoo, M., M. Wairiu, D. Campbell, V. Duvat, Y. Golbuu, S. Maharaj, J. Nalau, P. Nunn, J. Pinnegar, and O. Warrick, 2022: Small Islands. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 2045, doi:10.1017/9781009325844.017. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/chapter/chapter-15/

Importa, enfatizar o facto de as evidências científicas confirmarem que, em geral, os corais tropicais correm o sério risco de desparecer nas pequenas ilhas tropicais, actualmente (confiança alta)[555].

Segundo o capítulo em causa, os sistemas de água doce existentes nas pequenas ilhas estão expostos a impactos climáticos dinâmicos, sendo considerados um dos ecossistemas mais ameaçados do planeta. Nessa medida, é estimada uma redução de 11% a 36% no volume dos aquíferos basais[556] dos atóis[557] (área < 0,6 km^2) devido a aumento do nível do mar.

1.4.1.6.1.1. Tendências na exposição e vulnerabilidade

No âmbito da pesquisa realizada pelo Grupo de trabalho II (WGII-2022), em sede do AR6, no que respeita a exposição e vulnerabilidade às alterações climáticas, é demonstrado que os factores geopolíticos e políticos, ambientais, socioeconómicos e culturais, em conjunto, contribuem para o aumento da exposição e vulnerabilidade nas pequenas ilhas[558].Tal como os impactos observados, os impactos projectados abrangem algumas avaliações de confiança alta, que são compartimentadas em diversos modelos, escalas de tempo e métricas.

Estas tendências globais e projecções específicas são apresentadas na Figura 16 (“Figura 15.2”, constante do mesmo capítulo 15 do relatório), abaixo reproduzida na parte respeitante à exposição humana.

[555] *Idem*.

[556] Aquíferos basais é a designação dada às massas de água subterrânea de água doce em equilíbrio hidrodinâmico com a água do mar que formam-se nas zonas costeiras constituídas por materiais geológicos de elevada permeabilidade.

[557] Um atol é uma ilha oceânica em forma de anel, com uma estrutura de corais e outros invertebrados, constituindo no seu interior uma lagoa.

[558] Mycoo, M., M. Wairiu, D. Campbell, V. Duvat, Y. Golbuu, S. Maharaj, J. Nalau, P. Nunn, J. Pinnegar, and O. Warrick, 2022: Small Islands. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 2050, doi:10.1017/9781009325844.017. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/chapter/chapter-15/

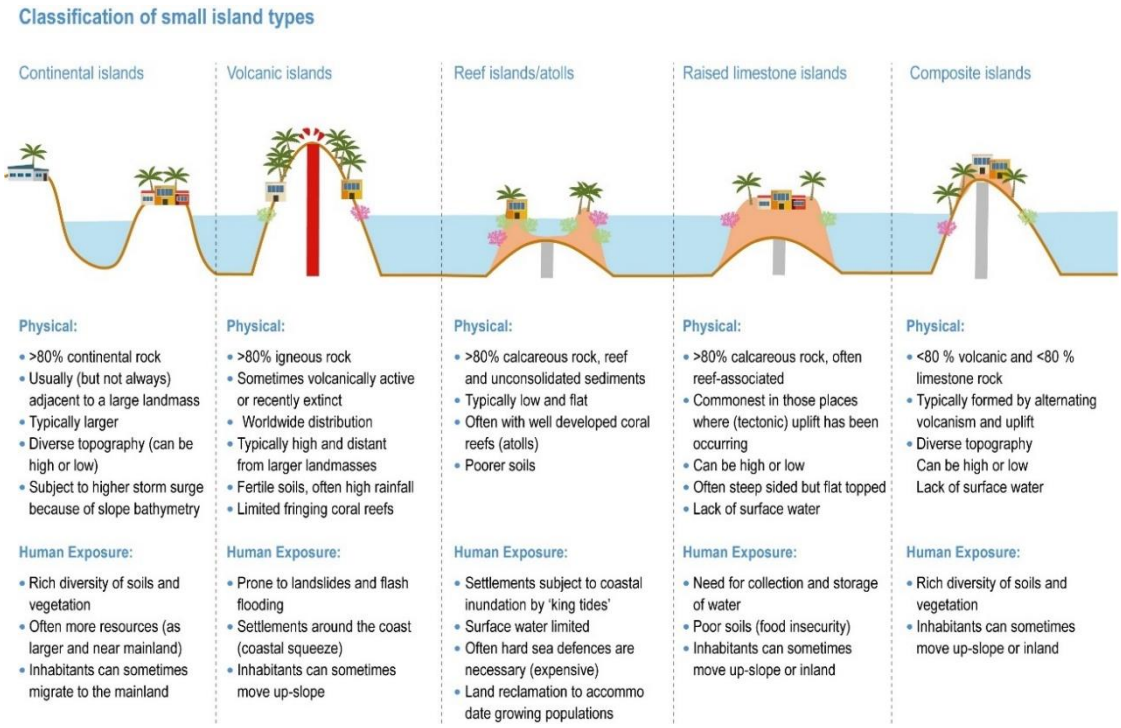


Figura 16 - "Figure 15.2 | Classification of small island types showing island characteristics and elements of human exposure (based on Nunn et al., 2016; Kumar et al., 2018)"- (Fonte: Capítulo 15 do relatório produzido pelo Grupo trabalho II (WGII-2022))[559]

Deste modo, o Grupo de trabalho II (WGII-2022), no Capítulo 15 do seu relatório, categoriza as pequenas ilhas em grupos, a saber: ilhas continentais, ilhas vulcânicas, ilhas de coral (Atóis), ilhas de pedra calcária e ilhas compostas. Atentas as suas características e a exposição, as pequenas ilhas são territórios vulneráveis. Deste modo, as ilhas vulcânicas representam ambientes mais susceptíveis a deslizamentos de terras e a inundações das habitações nas zonas costeiras.

[559] Mycoo, M., M. Wairiu, D. Campbell, V. Duvat, Y. Golbuu, S. Maharaj, J. Nalau, P. Nunn, J. Pinnegar, and O. Warrick, 2022: Small Islands. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 2051, doi:10.1017/9781009325844.017. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/chapter/chapter-15/

Nos Atóis, frequentemente, as habitações localizadas no litoral estão sujeitas a inundações.

Nas ilhas de pedra calcária, a falta de água superficial exige a colecta e o armazenamento de água, bem como os solos são poucos férteis, fomentando a insegurança alimentar.

A propósito das ilhas de coral (Atóis), considera-se que a exposição e a vulnerabilidade são cada vez mais visíveis. Por exemplo, na capital de Tuvalu, factores de perturbação económica e alimentar e o sobrepovoamento tornam os atóis mais vulneráveis aos impactos climáticos, incluindo alterações nos padrões de precipitação, ventos fortes e intensos, aumento da temperatura da superfície do mar (SST) e acidificação dos oceanos (McCubbin e outros, 2015)[560].

Por outro lado, a execução de obras de recuperação costeira (através do aterro marítimo) e a construção de estruturas de protecção costeira das ilhas, "afectam negativamente os ecossistemas costeiros e marinhos, incluindo recifes e manguezais, o que compromete os serviços de proteção prestados às comunidades insulares, pelos ecossistemas, por meio de atenuação de energia das ondas e do suprimento de sedimentos (Gracia et al., 2018; Curnick et al., 2019; Duvat e Magnan, 2019a)"[561].

Além disso, estas acções antrópicas interrompem os processos costeiros naturais provocando erosão costeira, o que aumenta o risco de inundações - conforme se assinala na Figura 17 - "Figura 15.3", constante do capítulo 15 do relatório em causa -, abaixo reproduzida.

Em suma, cria-se um ciclo vicioso: tanto mais é o risco de inundações, quanto mais necessário for a recuperação costeira e o maior número de pessoas a albergar nas ilhas.

[560] Conforme citados em Mycoo, M., M. Wairiu, D. Campbell, V. Duvat, Y. Golbuu, S. Maharaj, J. Nalau, P. Nunn, J. Pinnegar, and O. Warrick, 2022: Small Islands. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 2052, doi:10.1017/9781009325844.017. Disponível no site:
https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/chapter/chapter-15/

[561] *Idem*.

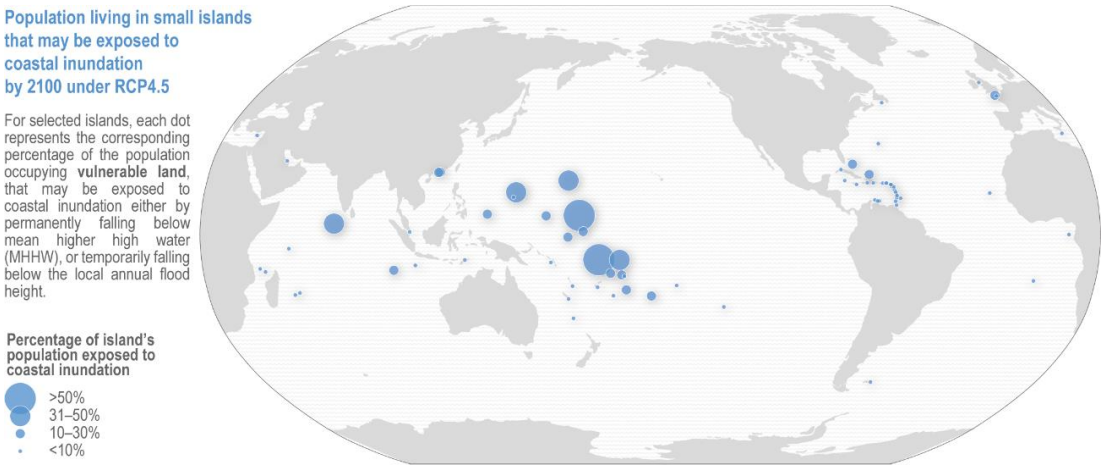


Figura 17 - "Figure 15.3 | Percentage of current population in selected small islands occupying vulnerable land (the number of people on land that may be exposed to coastal inundation—either by permanently falling below MHHW, or temporarily falling below the local annual flood height) in 2100 under an RCP4.5 scenario (adapted from Kulp and Strauss, 2019, using the CoastalDEM_Perm_p50 model). Positions on the map are based on the capital city or largest town (Fonte: Capítulo 15 do relatório produzido pelo Grupo trabalho II (WGII-2022))[562]

1.4.1.6.1.2. Impactos observados e projecção de riscos nos sistemas humanos

De acordo com o capítulo 15 já citado, observa-se o aumento crescente dos riscos que afectam as pequenas ilhas, como resultado das alterações climáticas na ausência de medidas de adaptação. Assim, as mudanças significativas nos padrões de precipitação, em particular a ocorrência de chuvas com forte intensidade tem causado inundações

[562] Mycoo, M., M. Wairiu, D. Campbell, V. Duvat, Y. Golbuu, S. Maharaj, J. Nalau, P. Nunn, J. Pinnegar, and O. Warrick, 2022: Small Islands. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 2053, doi:10.1017/9781009325844.017. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/chapter/chapter-15/

nessas ilhas, anualmente, provocando danos avultados no património e a perda de vidas humanas[563].

As grandes povoações situam-se ao longo da costa, fruto de décadas de desenvolvimento urbano nas zonas costeiras com elevada densidade populacional. A população, os edifícios e as infraestruturas estão expostos a vários perigos relacionados com alterações climáticas (Kumar e Taylor, 2015; Mycoo, 2017)[564] e enfrentam os principais riscos (confiança alta), descritos na Figura 18 ("Figura 15.5", constante do capítulo 15 do relatório em causa) que abaixo se reproduz[565]:

[563] Exemplos dessas construções em : "Port of Spain (Mycoo, 2014b; 2018a), Haiti (Weissenberger, 2018), Viti Levu (Brown et al., 2017; Singh-Peterson e Iranacolaivalu, 2018), áreas urbanas de Fiji e Kiribati (McAneney et al., 2017; Cauchi et al., 2021), Male', Maldivas (Wadey et al., 2017) e Mahé, nas Seychelles (Etongo, 2019)"- conforme citado em Mycoo, M., M. Wairiu, D. Campbell, V. Duvat, Y. Golbuu, S. Maharaj, J. Nalau, P. Nunn, J. Pinnegar, and O. Warrick, 2022: Small Islands. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 2063, doi:10.1017/9781009325844.017. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/chapter/chapter-15/

[564]Conforme citados em Mycoo, M., M. Wairiu, D. Campbell, V. Duvat, Y. Golbuu, S. Maharaj, J. Nalau, P. Nunn, J. Pinnegar, and O. Warrick, 2022: Small Islands. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 2063, doi:10.1017/9781009325844.017. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/chapter/chapter-15/

[565] Mycoo, M., M. Wairiu, D. Campbell, V. Duvat, Y. Golbuu, S. Maharaj, J. Nalau, P. Nunn, J. Pinnegar, and O. Warrick, 2022: Small Islands. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página2074, doi:10.1017/9781009325844.017. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/chapter/chapter-15/

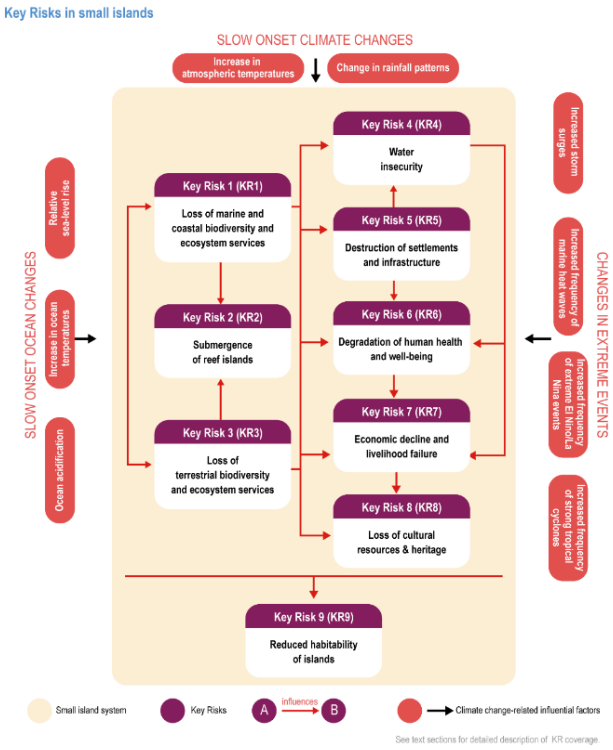


Figura 18 - Figure 15.5 | Key risks in small islands. KR1 to KR8 are interconnected as shown by arrows, which causes risk accumulation leading to reduced island habitability. The main interconnections are shown in this figure: for example, loss of marine and coastal and terrestrial biodiversity and ecosystem services (KR1 and KR3, respectively) are projected to cause the submergence of reef islands (KR2), water insecurity (KR4), destruction of settlements and infrastructure (KR5), degradation of human health and well-being (KR6), economic decline and livelihood failure (KR7), and loss of cultural resources and heritage (KR8). Importantly, KRs result from both direct effects (e.g., decrease in rainfall will increase water insecurity) and indirect effects (e.g., loss of terrestrial biodiversity and ecosystem services will increase water insecurity, which will in turn cause the degradation of human health and well-being)"- (Fonte: Capítulo 15 do relatório produzido pelo Grupo trabalho II (WGII-2022))[566].

[566] Mycoo, M., M. Wairiu, D. Campbell, V. Duvat, Y. Golbuu, S. Maharaj, J. Nalau, P. Nunn, J. Pinnegar, and O. Warrick, 2022: Small Islands. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 2067, doi:10.1017/9781009325844.017. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/chapter/chapter-15/

1.4.2. Relatório Global sobre o deslocamento interno do IDMC

No âmbito deste trabalho, considera-se pertinente aferir os números mais recentes divulgados pelo IDMC[567], em matéria de deslocamento interno em todo o mundo devido a desastres. Contudo, evidencia-se, desde já, que a monotorização relativa a deslocações para fora das fronteiras é bastante escassa e sem sistematização a nível global, apenas resultando de avaliações em determinadas zonas e comunidades, especificamente, como referenciado em sede do **AR6,** anteriormente.

Assim, de acordo com o Relatório Global sobre o Deslocamento Interno do IDMC (2023)[568], no final do ano de 2022, o número total de deslocados (IDP's)[569]que viviam em deslocamento interno atingiu o recorde de 71,1 milhões de pessoas, em 110 países e territórios, dos quais 62,5 milhões em virtude de conflitos e 8,7 milhões devido a desastres. Os 8,7 milhões de pessoas deslocadas internamente resultam de desastres ocorridos em 88 países e territórios, até 31 de dezembro de 2022. Este número aumentou 45%, comparativamente, com o ano anterior (2021), conforme se vê da imagem abaixo, constante do Relatório Global sobre o Deslocamento Interno do IDMC (2023).

[567] Internal Displacement Monitoring Centre.

[568] "IDMC's Global Report on Internal Displacement (GRID)- 2023 Global Report on Internal Displacement". Disponível no site: https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2023

[569] Corresponde ao número de todas as pessoas que vivem deslocadas dentro das fronteiras dos seus países, no final do ano.

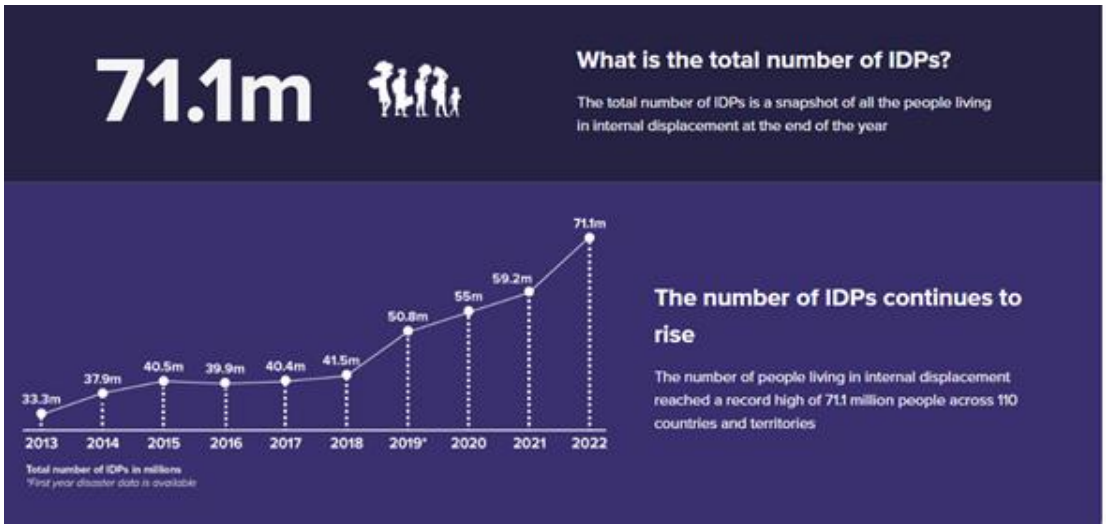


Figura 19 - Número de pessoas deslocadas internamente (Fonte: Relatório Global sobre o Deslocamento Interno do IDMC (2023)) [570].

Em consequência de desastres, os países com o maior número de deslocados internos são o Afeganistão e o Paquistão, com 2,164,000 e 1,025,000 de pessoas deslocadas, respectivamente, seguidos dos países do continente africano. Nesse continente, os países com o maior número de pessoas deslocadas são a Nigéria com 854,000, a Etiópia com 717,000 e o Sudão do Sul com 665,000, conforme a Figura 20- constante do Relatório Global sobre o Deslocamento Interno do IDMC (2023).

[570] "IDMC's Global Report on Internal Displacement (GRID)- 2023 Global Report on Internal Displacement". Disponível no site: https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2023

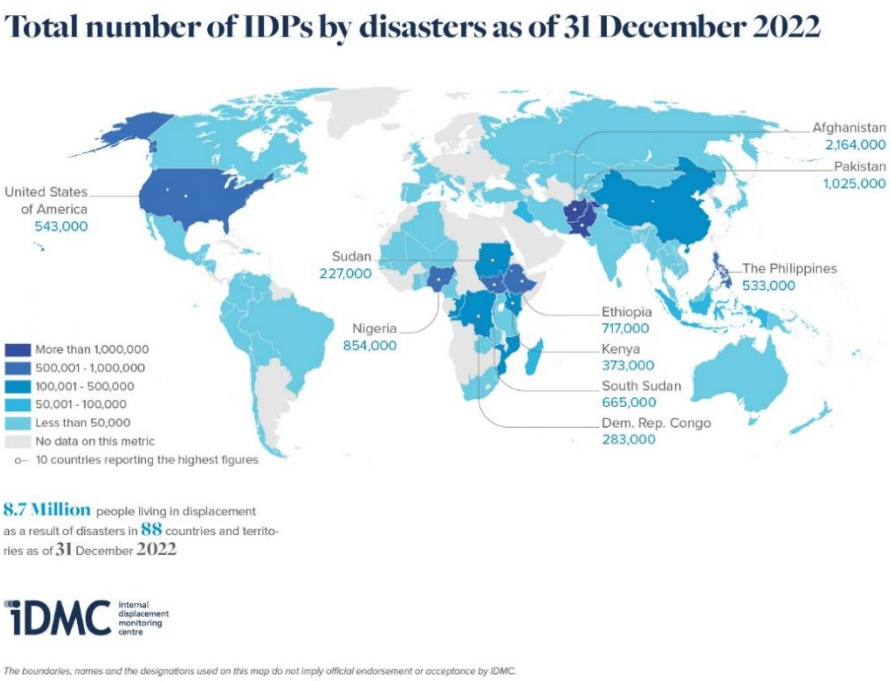


Figura 20 - Número total de pessoas deslocadas por desastres (Fonte: Relatório Global sobre o Deslocamento Interno do IDMC (2023))[571]

No que respeita à quantidade de deslocamentos internos ou movimentos registados durante o ano de 2022, o número atingido é de 60,9 milhões, que representa 60 por cento a mais do que em 2021, configurando o número mais alto, desde sempre. O número de deslocamentos associados a conflitos e a violência quase duplicou para 28,3 milhões. Foi atingido o número recorde de 32,6 milhões de deslocamentos associados a desastres. Salienta -se que, pelo terceiro ano consecutivo, o El Niño atingiu os níveis máximos de deslocamento devido a inundações em vários países, como Paquistão, Nigéria e Brasil. Este fenómeno natural contribuiu, também, para a pior seca na Somália, na Etiópia e no Quênia, provocando 2,1 milhões de movimentos, de acordo com a Figura 21 - constante do Relatório Global sobre o Deslocamento Interno do IDMC (2023).

[571] "IDMC's Global Report on Internal Displacement (GRID)- 2023 Global Report on Internal Displacement". Disponível no site: https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2023

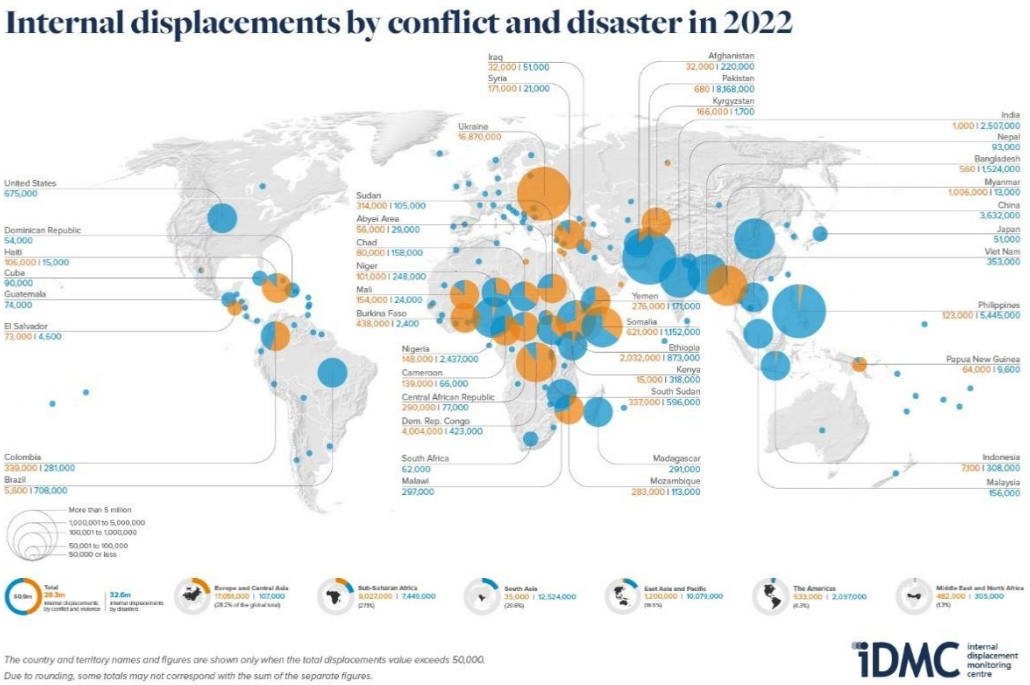


Figura 21 - Número de deslocamentos internos por desastres (Fonte: Relatório Global sobre o Deslocamento Interno do IDMC (2023))[572]

Segundo a mesma fonte[573], os dados disponíveis em matéria de segurança alimentar e de deslocamento interno são muito abrangentes, no entanto, revelam como os dois fenómenos são paralelos. Conforme os dados divulgados pelo IDMc, três quartos dos países onde as avaliações de segurança alimentar foram realizadas, tinham populações deslocadas internamente.

Em 2022, a República Democrática do Congo, a Nigéria, o Afeganistão, a Etiópia e o Iémen tiveram o maior número de pessoas em situação de insegurança alimentar aguda. Estes países acolheram mais de 26 milhões de deslocados internos, ou seja, mais de um terço do total a nível global.

572 "IDMC's Global Report on Internal Displacement (GRID)- 2023 Global Report on Internal Displacement". Disponível no site: https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2023

573 "IDMC's Global Report on Internal Displacement (GRID)- 2023 Global Report on Internal Displacement". Disponível no site: https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2023

1.4.3. Relatório: "Tendências Globais do deslocamento forçado em 2022" -UNHCR

De acordo com o relatório sob a epígrafe "Tendências Globais do deslocamento forçado em 2022"[574], elaborado pela UNHCR e publicitado em 2023, estima-se existirem 108,4 milhões de pessoas "deslocadas à força" em todo o mundo.

Este número inclui refugiados, requerentes de asilo, pessoas deslocadas internamente e outras pessoas que necessitam de protecção internacional.

A categoria de "outras pessoas que necessitam de proteção internacional" foi introduzida, pela primeira vez, em meados de 2022. Tal categoria abrange as "pessoas que estão fora do seu país ou território de origem, normalmente, devido a deslocamentos forçados através das fronteiras internacionais, as quais não foram incluídas noutras categorias - requerentes de asilo, refugiados, pessoas em situações análogas a refugiados.

Contudo, naturalmente, estas pessoas necessitam de protecção internacional, inclusive proteção contra o regresso forçado, bem como o acesso a serviços básicos de forma temporária ou a longo prazo.

Segundo o mesmo relatório, nos países onde a UNHCR tem mandato para a protecção e a assistência aos deslocados, durante o ano de 2022, em 22 países, foram registados pelos governos ou entidades parceiras, pelo menos 15,8 milhões de novos deslocamentos devido a conflitos e a violência. Relativamente a estes deslocamentos quase metade ocorreram na Europa. A actual situação contrasta com a anterior, cujos registos dos últimos anos sinalizaram mais de três quartos de todos os novos deslocamentos internos na África Subsariana[575].

No relatório em causa é referido o seguinte: "a maioria das pessoas forçadas a fugir não atravessam uma fronteira internacional. No final de 2022, 58 por cento das pessoas deslocadas à força permaneciam nos seus países. Surgiram novos deslocamentos internos, com 28 milhões de deslocamentos a resultarem de conflitos e violência, durante esse ano. Outros, 32,6 milhões de novos deslocamentos foram causados por desastres, dos quais 21 por cento ocorreram nos países menos desenvolvidos e nos Pequenos Estados Insulares em desenvolvimento, e nos países afectados por uma perda económica elevada e

[574] "Global Trends forced displacement in 2022"- The UN Refugee Agency- 2023. Disponível no site: https://www.unhcr.org/global-trends-report-2022

[575] A África Subsariana inclui três regiões: Leste e Corno de África e Grandes Lagos, África Austral, África Ocidental e Central. Conforme "Global Trends forced displacement in 2022"- The UN Refugee Agency- 2023, página 25. Disponível no site: https://www.unhcr.org/global-trends-report-2022

desproporcional em relação ao tamanho das suas economias devido a desastres e às alterações climáticas"[576].

2. As dificuldades das soluções apresentadas

2.1. Falta de protecção legal e o papel das organizações

2.1.1. A insuficiência de dados e quadro legal

Chegados a este ponto da análise vertente, constata-se existirem somente dados relativos a pessoas deslocadas internamente devido a desastres, a nível global.

Assim, os dados do IDMC (2023) reportam-se, anualmente, sempre a registos efectuados dentro de fronteiras, quer em relação ao número de pessoas deslocadas internamente, quer ao número de deslocamentos (movimentos) ocorridos dentro de um país, em virtude de desastres. No que respeita aos números apontados no relatório - "Tendências Globais do deslocamento forçado em 2022" **-,** pela UNHCR, em matéria de deslocamentos internos causados por desastres, reproduzem os dados veiculados pelo IDMC (2023), mais precisamente os 32,6 milhões de novos deslocamentos.

Deste modo, como já realçado pelo IPCC no âmbito do AR6, verifica-se uma falta de dados consolidados com sistematização a nível global, referentes à mobilidade humana transfronteiriça forçada pelos impactos das alterações climáticas.

Esta ausência de números em detalhe e de informação sistematizada sobre as pessoas que são forçadas a sair dos seus territórios devido a exposição aos impactos das alterações climáticas, espelha bem o não reconhecimento em categorizá-las, quer pela UNHCR, quer pela comunidade internacional.

De facto, nem a ONU, nem a UNHCR, categorizam estas pessoas sob um regime de protecção internacional. Dito por outras palavras, até hoje, as Nações Unidas, incluindo a UNHCR, não reconhecem a extensão subjectiva a estas pessoas da Convenção de 1951, que consagra o Estatuto dos Refugiados, negando o reconhecimento como refugiados. Este impasse relativo a aplicação de um regime jurídico de protecção ao abrigo do direito

[576] "Global Trends forced displacement in 2022"- The UN Refugee Agency- 2023, páginas 9 e 10. Disponível no site: https://www.unhcr.org/global-trends-report-2022

internacional é contrastante com a urgente necessidade de uma inevitável acção da comunidade internacional para a tutela efectiva dos direitos destas pessoas.

Hodiernamente, ainda, não foi encontrada uma solução unânime que ultrapasse este impasse encrustado no conceito de "refugiados ambientais", ou, mais particularmente no conceito de "refugiados climáticos". A controversa esbarra sempre na efectiva aplicação ou não da Convenção de 1951, ou de outra norma de protecção do direito internacional. Não obstante, o não reconhecimento das categorias de "refugiados ambientais" e "refugiados climáticos", enquanto refugiados no âmbito da Convenção de 1951, a UNHCR tem prestado ajuda humanitária às pessoas visadas. Esta intervenção da UNHCR tem ajudado a salvar e a preservar vidas humanas, bem como a atenuar as gravosas consequências da ausência da protecção legal aos refugiados ambientais.

Nesse sentido, a autora Viviane Gomes (2017)[577] dá nota que, a UNHCR continua sem considerar "os 'refugiados ambientais' como refugiados convencionais, mas tem, ao longo dos anos, prestado assistência a esses migrantes por motivos humanitários, respeito pelos direitos humanos e o princípio de '*non refoulement'* "[578]. A mesma autora assinala o papel da UNHCR, com a remissão a outros dois autores, cuja passagem passa-se a citar: "Luchino e Ribeiro, igualmente, analisaram o papel da UNHCR na protecção dos refugiados ambientais, realizando uma análise da actuação da agência durante o período de 2007 e 2014. Segundo os autores, 2007 foi o ano em que a UNHCR abandonou a neutralidade em face do sujeito" [579]. Deste modo, a UNHCR e as organizações humanitárias têm vindo a promover o debate e o alertar para a necessidade de redução do risco de desastres. Esta agência tem fomentado a discussão acerca do deslocamento induzido pelas alterações climáticas. Contudo, como bem observa Viviane Gomes (2017)[580], este órgão limita-se a incutir acordos regulatórios sub-regionais e de práticas a anuir pelos Estados, ao contrário de dar prioridade a criação de uma convenção que permita vincular os Estados nesta matéria.

---

[577] **Gomes**, V. P., & Viveiros, D. C. de M. (2017), "Perspectives on International Legal Protection for environmental refugees", Revista Eletrônica Do Curso De Direito Da UFSM, 12(3) /2017, página 947. Disponível no site: https://doi.org/10.5902/1981369427260

[578] *Idem*.

[579] **Gomes**, V. P., & Viveiros, D. C. de M. (2017), "Perspectives on International Legal Protection for environmental refugees", Revista Eletrônica Do Curso De Direito Da UFSM, 12(3) /2017, página 948. Disponível no site: https://doi.org/10.5902/1981369427260

[580] **Gomes**, V. P., & Viveiros, D. C. de M. (2017), "Perspectives on International Legal Protection for environmental refugees", Revista Eletrônica Do Curso De Direito Da UFSM, 12(3) /2017, página 949. Disponível no site: https://doi.org/10.5902/1981369427260

2.1.2. Iniciativa Nansen

Por outro lado, importa destacar o papel de várias entidades, cujo o esforço revela a preocupação em encontrar consensos para o problema do deslocamento induzido por desastres.

Em outubro de 2012, os governos da Noruega e da Suíça lançam uma iniciativa empreendedora, apelidada de *Iniciativa Nansen,* no intuito de obter anuência, com vários Estados sobre uma melhor abordagem do deslocamento em virtude de desastres e das alterações climáticas. A *Iniciativa Nansen* consiste num "processo consultivo de baixo para cima, liderado pelo Estado, destinado a identificar práticas eficazes e construir consenso sobre princípios e elementos chave para atender às necessidades de proteção e assistência de pessoas deslocadas através das fronteiras no contexto de desastres, incluindo os efeitos adversos das Alterações Climáticas" [581].

Em resultado dessa iniciativa, em 2015, é apresentada a Agenda para a protecção de deslocados transfronteiriços no contexto de desastres e alterações climáticas. Trata-se de um acordo não vinculativo entre Estados.

Neste contexto, é crucial descrever o conceito de protecção definido nesta agenda, o qual passa-se a citar: "qualquer ação positiva, baseada ou não em obrigações legais, empreendida pelos Estados em favor de pessoas deslocadas por desastres ou de pessoas em risco de serem deslocadas, a qual vise obter o pleno respeito pelos direitos do indivíduo, de acordo com a letra e o espírito das normas aplicáveis, nomeadamente os direitos humanos, o direito internacional humanitário e o direito dos refugiados. Contudo, destaca-se que a natureza humanitária dessa proteção constante da agenda, não visa aplicar as obrigações dos Estados previstas no direito internacional dos refugiados e dos direitos humanos, às pessoas deslocadas por desastres transfronteiriços e às pessoas em risco de serem deslocadas"[582].

---

[581] "Agenda for the protection of cross- border displaced persons in the context of disasters and climate change", The Nansen Initiative, 2015, página 6. Disponível no site: https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2014/08/EN_Protection_Agenda_Volume_I_-low_res.pdf

[582] "Agenda for the protection of cross- border displaced persons in the context of disasters and climate change", The Nansen Initiative, 2015, página 7. Disponível no site: https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2014/08/EN_Protection_Agenda_Volume_I_-low_res.pdf

Esta proposta evidencia não só uma "marca de imobilidade" desta agenda em relação a um novo enquadramento normativo, como é notória a ausência de ímpeto para dar o passo determinante em busca de uma solução jurídica.

A agenda assume-se como uma abordagem meramente pragmática, no que concerne à preparação e à capacidade de resposta para lidar com o deslocamento transfronteiriço provocado pelos desastres – estabelecendo o seguinte[583]:

- Uma abordagem abrangente acerca do deslocamento em resultado de desastres, cujo foco principal é proteger os deslocados que atravessam as fronteiras devido a catástrofes. Simultaneamente, apresenta medidas de gestão de risco associadas ao deslocamento em resultado de desastres no país de origem.
- Uma colectânea de um vasto conjunto de práticas eficazes que podem ser usadas pelos Estados e outros agentes de forma a assegurar futuras respostas mais eficazes ao deslocamento transfronteiriço causado pelos desastres.
- A necessidade de agregar e vincular diversas políticas e áreas de actuação para lidar com o deslocamento transfronteiriço devido a desastres e suas causas, dada a acção isolada em vez de articulada, até ao momento, o que implica maior colaboração dos responsáveis nessas áreas.
- A sinalização de três áreas prioritárias para actuação vigorosa dos Estados, das organizações (sub-regionais) e da comunidade internacional, bem como da sociedade civil, das comunidades locais e das populações afectadas pelas lacunas existentes. Tais áreas prioritárias de actuação correspondem ao seguinte[584]:

1 - Recolher dados e aprofundar conhecimentos acerca dos deslocamentos causados pelos desastres.

2 - Reforçar a utilização de medidas de protecção humanitária para pessoas deslocadas devido a catástrofes transfronteiriças, incluindo mecanismos com soluções permanentes, por exemplo, harmonizando abordagens a diversos níveis (sub-regionais).

3 - Fortalecer a gestão do risco de deslocamento por força de desastres no país de origem, através de: integrar a mobilidade humana nas estratégias de redução do risco de desastres e adaptação às alterações climáticas e outros processos de desenvolvimento relevantes; facilitar a migração com dignidade como uma forma potencialmente positiva de lidar com os efeitos dos desastres naturais e das alterações climáticas; melhorar o recurso à realocação planeada como medida preventiva ou de resposta ao risco de desastres e

[583] *Idem.*
[584] *Idem.*

deslocamento; garantir que as necessidades dos deslocados internos em situações de desastre sejam especificamente abrangidas por normas e políticas relevantes sobre a gestão do risco de desastres ou deslocamento interno.

2.1.3. Outras iniciativas

Neste contexto, é de enfatizar o *Quadro de Sendai* para a redução do risco de desastres 2015-2030, adoptado na Terceira Conferência Mundial das Nações Unidas sobre a Redução do Risco de Desastres, realizada em Sendai, no ano de 2015.

Assim, no *Quadro de Sendai* é estabelecido um conjunto de princípios, a saber:

"(a) Cada Estado tem a responsabilidade fundamental de prevenir e reduzir os riscos de desastres, inclusive por meio de cooperação internacional, regional, sub-regional, transfronteiriça e bilateral. A redução do risco de desastres é uma preocupação comum a todos os Estados e à medida que os países em desenvolvimento são capazes de efectivamente melhorar e implementar políticas e medidas nacionais de redução do risco de desastres, considerando as suas circunstâncias e capacidades, pode ser aumentada através da cooperação internacional sustentável;

(b) A redução do risco de desastres exige que as responsabilidades sejam compartilhadas pelos governos centrais e pelas autoridades, sectores e partes interessadas nacionais relevantes, conforme apropriado às circunstâncias nacionais e ao sistema de governação;

(c) A gestão do risco de desastres é destinada a proteger as pessoas e os seus bens, a saúde, os meios de vida e os bens de produção, bem como o seu património cultural e ambiental, além de promover e proteger todos os direitos humanos, incluindo o direito ao desenvolvimento;

(d) A redução do risco de desastres exige envolvimento e cooperação de toda a sociedade. Exige, também, fortalecimento e participação inclusiva, acessível e não discriminatória, com especial atenção para as pessoas desproporcionalmente afectadas por desastres, especialmente os mais pobres. Uma perspectiva de género, idade, deficiência e cultura deve fazer parte de todas as políticas e práticas; e a promoção da liderança de mulheres e jovens; neste contexto, uma especial atenção deve ser dada para a melhoria do trabalho voluntário organizado dos cidadãos;

(e) A redução e a gestão do risco de desastres dependem de mecanismos de coordenação, intra e inter-sectoriais e com as partes interessadas a todos os níveis, exigindo, também, o total empenho de todas as instituições públicas, com funções executiva e legislativa a nível nacional e local e uma articulação clara das responsabilidades de cada uma das partes interessadas públicas e privadas, incluindo empresas e universidades, para garantir a comunicação, parceria e complementaridade de funções, bem como responsabilidade e acompanhamento;

(f) Embora o papel dos governos nacionais e federais dos Estados em facilitar, orientar e coordenar acções continue sendo essencial, é necessário habilitar as autoridades e as comunidades locais para reduzir o risco de desastres, inclusive por meio de recursos, incentivos e responsabilidades de tomada de decisões, conforme apropriado;

(g) A redução do risco de desastres requer uma abordagem para vários perigos e tomada de decisões inclusiva e informada sobre os riscos, com base na livre partilha e na divulgação de dados desagregados, inclusive por sexo, idade e deficiência, bem como em informações sobre riscos de fácil acesso, actualizadas, de fácil compreensão, com base científica e não confidenciais, complementadas por conhecimentos tradicionais;

(h) O desenvolvimento, o fortalecimento e a implementação de políticas, planos, práticas e mecanismos precisam visar a coerência, conforme necessário, entre as agendas de desenvolvimento sustentável e crescimento, segurança alimentar, saúde e segurança, alterações climáticas, gestão ambiental e redução do risco de desastres. A redução do risco de desastres é essencial para alcançar o desenvolvimento sustentável;

(i) Embora os factores de risco de desastres possam ser locais, nacionais, regionais ou globais, os riscos de desastres têm características locais e específicas que devem ser compreendidas para determinar as medidas de redução do risco de desastres;

(j) Abordar os factores subjacentes de risco de desastres através de investimentos públicos e privados informados sobre riscos é mais eficaz do que concentrar-se principalmente na resposta pós-desastres e recuperação, contribuindo, também, para o desenvolvimento sustentável;

(k) Na fase de reconstrução, recuperação e reabilitação pós-desastres é fundamental evitar a criação e reduzir os riscos de desastres por meio de uma estratégia de "Reconstruir Melhor", com aumento da educação e sensibilização da sociedade sobre o risco de desastres;

(l) Uma parceria global efectiva e significativa e a intensificação da cooperação internacional, incluindo o cumprimento dos respetivos compromissos oficiais de auxílio

ao desenvolvimento por parte dos países desenvolvidos, são elementos essenciais para uma gestão eficaz do risco de desastres;

(m) Os países em desenvolvimento, especialmente os países menos desenvolvidos, os pequenos Estados insulares, os países em desenvolvimento sem litoral e os países africanos, bem como os países de rendimento médio e outros países que enfrentam desafios específicos de risco de desastres, necessitam receber de países desenvolvidos e parceiros apoio adequado, sustentável e tempestivo, por meio de financiamento, transferência de tecnologia e capacitação, entre outros, considerando suas necessidades e prioridades"[585].

Por último, importa relevar o papel da OIM- Organização Internacional para as Migrações das Nações Unidas, em parceria com outras organizações internacionais não governamentais e nacionais, para assegurar os direitos das vítimas de desastres ambientais. Assim, segundo Viviane Gomes (2017), no âmbito da assistência e protecção das populações afectadas, "a OIM planeou realocações em zonas de alto risco de desastres e em regiões com níveis elevados de degradação" [586]. A OIM tem desenvolvido trabalho na educação e treino de funcionários locais em colaboração com outras organizações.

2.2. Argumentos a favor e contra o alargamento do regime de protecção

2.2.1. Argumentos a favor do alargamento do regime de protecção

2.2.1.1. Princípios

2.2.1.1.1. Princípio da Dignidade da Pessoa Humana

O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana constitui o âmago do ordenamento jurídico dos Direitos Humanos. Pode dizer-se que, este princípio incorpora a trave mestra da edificação do Direito contemporâneo. Desta forma, a Dignidade da Pessoa Humana é um conceito com um sentido amplo uma vez que inclui um conjunto de "valores humanos defendidos pela sociedade"[587].

---

[585] - "Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 – 2030", United Nations, 2015, páginas 13 e 14 Disponível no site: https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030

[586] **Gomes**, V. P., & Viveiros, D. C. de M. (2017), "Perspectives on International Legal Protection for environmental refugees", Revista Eletrônica Do Curso De Direito Da UFSM, 12(3) /2017, página 952. Disponível no site: https://doi.org/10.5902/1981369427260

[587] **Lima**, Ícaro Ivvin de Almeida Costa- "A adoção e aplicação do Princípio da Proibição ao Retrocesso Social no âmbito do Direito Internacional" - Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, no âmbito do 2º Ciclo de Estudos em Direito, Coimbra, 2014, página 31.

Assim, como refere o jurista, Ingo Wolfgang Sarlet (2001)[588], a *"*dignidade da pessoa humana é a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, nesse sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que garantam a pessoa contra todo e qualquer acto de cunho degradante e desumano, bem como venham a lhe assegurar as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos".

Neste sentido a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 veio consagrar o princípio da Dignidade da Pessoa Humana como "novo paradigma jurídico focado nos direitos fundamentais da pessoa humana, a nível universal"[589].

De acordo com o preâmbulo da Declaração em causa, o "reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e dos seus direitos iguais e inalienáveis constitui o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo"[590].

Nesta senda é consagrado que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade, nos termos do artigo 1º da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Deste modo, como refere Ícaro Lima (2014) [591], o princípio da Dignidade Humana "constitui uma importante baliza para a aplicação, interpretação e harmonização de todo o sistema jurídico estatal e internacional, na medida em que indica o norteamento ético, teleológico e axiológico a ser seguido pelo intérprete quando da aplicação dos princípios e normas jurídicas na realidade empírica; funcionando como um instrumento delimitador e orientador da hermenêutica normativa".

---

[588] **Sarlet**, Ingo Wolfgang, "Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988". Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001, página 60, conforme citado em **Lima**, Ícaro Ivvin de Almeida Costa- "A adoção e aplicação do Princípio da Proibição ao Retrocesso Social no âmbito do Direito Internacional" - Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, no âmbito do 2º Ciclo de Estudos em Direito, Coimbra, 2014, página 31.

[589]**Lima**, Ícaro Ivvin de Almeida Costa- "A adoção e aplicação do Princípio da Proibição ao Retrocesso Social no âmbito do Direito Internacional" - Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, no âmbito do 2º Ciclo de Estudos em Direito, Coimbra, 2014, página 31.

[590] Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível no site: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/declaracao_universal_dos_direitos_do_homem.pdf

[591]**Lima**, Ícaro Ivvin de Almeida Costa- "A adoção e aplicação do Princípio da Proibição ao Retrocesso Social no âmbito do Direito Internacional" - Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, no âmbito do 2º Ciclo de Estudos em Direito, Coimbra, 2014, página 33.

2.2.1.1.2. Princípios da proibição ao retrocesso e da progressividade

O Princípio da Proibição ao Retrocesso define-se como "a proibição imposta ao Estado Legislador ou Administrador de suprimir, de forma arbitrária, injustificada e sem compensação um direito social ou ambiental fundamental já realizado em determinada sociedade"[592].

Assim, segundo este princípio, como afirma Rodrigo Goldshmidt (2000) [593], "uma vez definido e reconhecido determinado direito fundamental subjectivo em determinado ordenamento jurídico, esse não poderá ser suprimido ou mesmo reduzido indevidamente, não sendo aceite qualquer tipo de retrocesso quando da actualização daquele direito no arcabouço jurídico".

Nesse sentido, os dois fundamentais pilares jurídicos do valor do Princípio da Proibição ao Retrocesso no ordenamento jurídico, são os Princípios da Segurança Jurídica e da Proteção da Confiança do Cidadão.

A este propósito J.J. Gomes Canotilho (2003) [594] refere o seguinte: "Estes dois princípios – segurança jurídica e protecção da confiança – andam estreitamente associados, a ponto de alguns autores considerarem o princípio da protecção da confiança como um subprincípio ou como uma dimensão específica da segurança jurídica. Em geral, considera-se que a segurança jurídica está conexionada com elementos objectivos da ordem jurídica – garantia de estabilidade jurídica, segurança de orientação e realização do direito – enquanto a protecção da confiança se prende mais com as componentes subjectivas da segurança, designadamente a calculabilidade e previsibilidade dos indivíduos em relação aos efeitos jurídicos dos actos dos poderes públicos. A segurança e a proteção da confiança exigem, no fundo: (1) fiabilidade, clareza, racionalidade e

[592] **Lima**, Ícaro Ivvin de Almeida Costa- "A adoção e aplicação do Princípio da Proibição ao Retrocesso Social no âmbito do Direito Internacional" - Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, no âmbito do 2º Ciclo de Estudos em Direito, Coimbra, 2014, página 44.

[593] **Goldshmidt**, Rodrigo, "O Princípio da proibição ao retrocesso social e sua função limitadora dos direitos fundamentais", Revista Justiça do Direito**.** Passo Fundo, V. 14, N. 14, 2000, p. 29-36, conforme citado em **Lima**, Ícaro Ivvin de Almeida Costa- "A adoção e aplicação do Princípio da Proibição ao Retrocesso Social no âmbito do Direito Internacional" - Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, no âmbito do 2º Ciclo de Estudos em Direito, Coimbra, 2014, página 44**.**

[594] **Canotilho**, José Joaquim Gomes, Direito Constitucional e Teoria da Constituição**.** 7ª Ed. Coimbra: Almedina Editora, 2003, página 257 conforme citado em **Lima**, Ícaro Ivvin de Almeida Costa- "A adoção e aplicação do Princípio da Proibição ao Retrocesso Social no âmbito do Direito Internacional" - Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, no âmbito do 2º Ciclo de Estudos em Direito, Coimbra, 2014, página 50**.**

transparência dos actos do poder; (2) de forma que em relação a eles o cidadão veja garantida a segurança nas suas disposições pessoais e nos efeitos jurídicos dos seus próprios actos. Deduz-se já que os postulados da segurança jurídica e da protecção da confiança são exigíveis perante qualquer acto de qualquer poder – legislativo, executivo e judicial. O princípio geral da segurança jurídica em sentido amplo (abrangendo, pois, a idéia de protecção da confiança) pode formular-se do seguinte modo: o indivíduo tem do direito poder confiar em que aos seus actos ou às decisões públicas incidentes sobre seus direitos, posições ou relações jurídicas alicerçados em normas jurídicas vigentes e válidas por esses actos jurídicos deixado pelas autoridades com base nessas normas se ligam os efeitos jurídicos previstos e prescritos no ordenamento jurídico".

Como assinala, na sua tese, Almeida Costa Lima (2014)[595], a " segurança jurídica desvencilha-se, desta maneira, da prisão ao legalismo estrito e da hermenêutica simplista e silogística, num processo de aplicação legal de mera subsunção mecanicista e avalorativa das normas jurídicas, para galgar novos rumos, balizada por uma orientação pluralística e multifacetada, onde prima-se essencialmente por uma segurança pautada na proteção da confiabilidade e na estabilidade do ordenamento e de todo o universo de relações jurídicas, assim como pela garantia dos direitos fundamentais já protegidos em determinada sociedade".

Deste modo, pode dizer-se, parafraseando, novamente, Almeida Costa Lima (2014)[596]que, "a proteção do mínimo existencial através da garantia da proibição ao retrocesso implica não apenas a salvaguarda dos direitos humanos de caráter social e económico, mas através deles garante-se, inclusive, a proteção dos direitos civis e políticos - os quais daqueles primeiros necessitam para que detenham plena capacidade de realização no contexto prático".

Chegados a este momento, mostra-se crucial debruçar-nos sobre aplicação do princípio da Proibição ao Retrocesso no âmbito do direito internacional.

Assim, o princípio da Proibição ao Retrocesso Social surge no quadro do direito internacional em sede do Direito Internacional dos Direitos Humanos, mediante a enunciação do Princípio da Progressividade e não retrocesso dos direitos humanos.

---

[595] **Lima**, Ícaro Ivvin de Almeida Costa, A adoção e aplicação do Princípio da Proibição ao Retrocesso Social no âmbito do Direito Internacional, Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra no âmbito do 2º Ciclo de Estudos em Direito, Coimbra, 2014, página 52.

[596] **Lima**, Ícaro Ivvin de Almeida Costa, A adoção e aplicação do Princípio da Proibição ao Retrocesso Social no âmbito do Direito Internacional, Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra no âmbito do 2º Ciclo de Estudos em Direito, Coimbra, 2014, página 58.

Neste sentido, desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos [597] foi materializado no seu artigo 30.º, que "nenhuma disposição da presente Declaração pode ser interpretada de maneira a envolver para qualquer Estado, agrupamento ou indivíduo o direito de se entregar a alguma actividade ou de praticar algum acto destinado a destruir os direitos e liberdades aqui enunciados".

Seguidamente, o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais[598] conferiu mais amplas demarcações ao Princípio da Progressividade e não Retrocesso dos Direitos Humanos ao determinar no seu artigo 2º, n. º1, o seguinte: *"* Cada um dos Estados Partes no presente Pacto compromete-se a agir, quer com o seu próprio esforço, quer com a assistência e cooperação internacionais, especialmente nos planos económico e técnico, no máximo dos seus recursos disponíveis, de modo a assegurar progressivamente o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto por todos os meios apropriados, incluindo em particular por meio de medidas legislativas" [599].

No artigo 5.º, n. º2 do mesmo Pacto, ainda, é plasmado o seguinte: "Não pode ser admitida nenhuma restrição ou derrogação aos direitos humanos fundamentais reconhecidos ou em vigor, em qualquer país, em virtude de leis, convenções, regulamentos ou costumes, sob o pretexto de que o presente Pacto não os reconhece ou reconhece-os em menor grau"[600].

Por outro lado, o Pacto de Direitos Económicos, Sociais e Culturais contempla no seu artigo 5.º, nº1, o *Princípio da Proibição ao Retrocesso* ao nível interpretativo, consagrando que: " Nenhuma disposição do presente Pacto pode ser interpretada como implicando para um Estado, uma colectividade ou um indivíduo qualquer direito de se dedicar a uma actividade ou de realizar um acto visando a destruição dos direitos ou liberdades reconhecidos no presente Pacto ou a limitações mais amplas do que as previstas no dito Pacto"[601].

Resulta, assim, deste périplo sumário pelo quadro normativo do direito internacional sustentáculo da protecção e defesa do Direitos Humano, existirem várias disposições

[597] https://dre.pt/declaracao-universal-dos-direitos-humanos
[598] http://www.ministeriopublico.pt/instrumento/pacto-internacional-sobre-os-direitos-economicos-sociais-e-culturais
[599] *Idem.*
[600] http://www.ministeriopublico.pt/instrumento/pacto-internacional-sobre-os-direitos-economicos-sociais-e-culturais
[601] *Idem.*

normativas consubstanciando o Princípio da Proibição ao Retrocesso e da Progressividade no campo do direito internacional dos Direitos Humanos[602].

2.2.1.1.3. Princípio do "*Non Refoulement*"

O Princípio do "*Non Refoulement"* está consagrado no n. º1 do artigo 33.º da Convenção de 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados, constituindo um dos pontos mais importantes desse instrumento jurídico. Nesse artigo é estabelecido o seguinte: "Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou repelirá um refugiado, seja de que maneira for, para as fronteiras dos territórios onde a sua vida ou a sua liberdade sejam ameaçadas em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou opiniões políticas"[603].

Deste modo, como assinala Stefania Barichello (2014)[604], tal princípio está na base do conceito de refúgio e do direito de asilo, como o da Convenção, nos quais o objetivo principal é proteger o indivíduo da perseguição.

Aliás, a mesma autora socorrendo-se de uma citação de outro autor (Bonamini, 2003-2004), transcreve o seguinte: "É lógico, então, que o empenho fundamental dos Estados signatários seja não expulsar os refugiados não somente para o país do qual fugiram, mas também até qualquer país aonde possam encontrar-se em perigo"[605].

No entanto, importa, desde logo, ressalvar que a dimensão da definição legal de refugiado (materializada pelo Estatuto dos Refugiados) *versus* definição conceptual, quer de refugiado ambiental, quer de refugiado climático, serão objecto de reflexão ponderada a concretizar no capítulo III do presente trabalho. Tal ponderação poderá vir a diluir a utilidade deste princípio no futuro, no que respeita aos refugiados ambientais e climáticos. Contudo, optou-se por não deixar de referenciar o entendimento manifestado por alguma doutrina em aplicar o Princípio do *Non Refoulement* àquelas duas últimas categorizações.

---

[602] Veja-se messe sentido Lima, Ícaro Ivvin de Almeida Costa, A adoção e aplicação do Princípio da Proibição ao Retrocesso Social no âmbito do Direito Internacional, Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra no âmbito do 2º Ciclo de Estudos em Direito, Coimbra, 2014, página 79.

[603] Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados. Disponível no site: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao_relativa_estatuto_refugiados.pdf

[604] **Barichello,** Stefania Eugenia e outro (Luiz Ernani Bonesso de Araujo) – "Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado", Universitas Relações Internacionais, Brasília, V.12, n.2, página 73, jul./dez.2014. Disponível no endereço: https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/viewFile/2997/2486

[605] *Idem*.

Esta linha de pensamento é defendida por Carolina Claro (2013)[606], cujo argumentação se transcreve:

"Por certo que no caso dos "refugiados ambientais" o princípio do *nonrefoulement* não seria aplicado em caso de medo de perseguição nem por expectativa de perigo à liberdade ou possibilidade de tortura: o *non-refoulement* seria adaptado – em eventual proteção normativa específica e apenas nela – a uma garantia de não se repatriar o migrante para o país do qual migrou em razão de sérios danos ambientais, naturais ou de origem antropogénica, até que o país de origem tenha condições de recebê-los (para migrações temporárias) ou, no caso de migrações permanentes, que o país não negue a admissão do imigrante e o trate de maneira particularizada em razão da sua situação de vulnerabilidade"[607].

2.2.1.2. Entendimentos do Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas

2.2.1.2.1. Comentário geral do Comité dos Direitos Humanos nº 6 (1982) ao artigo 6.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos

No Comentário geral do Comité nº 6 (1982) [608] ao artigo 6.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, adoptado na décima sexta sessão do Comité do Direitos Humanos, em 30 de abril de 1982, este Comité vem reafirmar que o direito à vida enunciado nesse artigo, é um direito supremo do qual nenhuma derrogação é permitida. Assim, é entendido como um direito que não deve ser interpretado de forma restritiva. Nesse sentido, a expressão "*inherent right to life*" - plasmada no artigo 6.º citado, no âmbito da afirmação: "Every human being has the inherent right to life"[609] -, não pode ser entendida de forma restritiva e a protecção deste direito requer que os Estados adoptem medidas positivas. A este propósito, o mesmo Comité considera desejável que os Estados Partes adoptem todas as medidas possíveis para reduzir a mortalidade infantil e aumentar a expectativa de vida, especialmente na adopção de medidas para eliminar a

---

[606] **Claro,** Carolina de Abreu Batista, "O aporte jurídico do direito dos refugiados e a proteção internacional dos "refugiados ambientais", Cosmopolitan Law Journal, v. 1, n. 1, dez. 2013, páginas 95-122. Disponível no endereço: https://www.researchgate.net/publication/287883289_O_aporte_juridico_do_direito_dos_refugiados_e_a_protecao_internacional_dos_refugiados_ambientais

[607] *Idem*.

[608] Disponível no endereço: https://www.refworld.org/docid/45388400a.html

[609] O direito à vida é inerente à pessoa humana.

desnutrição e as epidemias. Dito, por outras palavras, o direito à vida deve ser interpretado de forma ampla- o que implica a adopção pelos Estados de medidas para evitarem situações que possam envolver uma violação do direito à vida.

2.2.1.2.2. Comentário geral do Comité dos Direitos Humanos nº 36 (2019) ao artigo 6.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos

O comentário geral do Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas nº 36 (2019) ao artigo 6.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, vem substituir o Comentário geral do Comité dos Direitos Humanos nº 6 (1982). O n. º1 deste artigo estabelece que ninguém pode ser arbitrariamente privado da vida e que este direito deverá ser protegido por lei.

Institui, igualmente, os "fundamentos da obrigação dos Estados Partes de respeitar e garantir o direito à vida, dando-lhe efeito através da adopção de medidas legislativas e de outra natureza, e assegurando vias de recurso e reparação eficazes para todas as vítimas de violações do direito à vida"[610].

No âmbito deste comentário é reafirmada a crucial importância do direito à vida, quer individualmente, quer na sociedade como um todo. Não só é valioso em si mesmo, enquanto direito inerente a todos os seres humanos, como é um direito fundamental, cuja tutela efectiva constitui um pré-requisito ao gozo de todos os outros direitos humanos e cujo conteúdo se pode inspirar no de outros direitos humanos.

Segundo o entendimento do Comité dos Direitos Humanos plasmado neste comentário, a interpretação do direito à vida consagrado no artigo 6.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos não deve ser restritiva.

Assim, a interpretação de uma forma ampla traduz-se no direito da pessoa a não ser vítima de actos ou omissões que intentem ou possam ser previsíveis que culminem na sua morte não natural ou precoce, bem como a ter uma vida com dignidade.

Neste comentário, o Comité dos Direitos Humanos vem expressamente consagrar que, a "privação da vida supõe um dano ou lesão intencional, ou de outra forma previsível e

[610] "General comment of Human Rights Committee" n.º. 36, CCPR/C/GC/36, ponto 2, página 1. Disponível no endereço:
https://www.refworld.org/docid/5e5e75e04.html

evitável, que ponha termo à vida, provocado por um ato ou omissão. Vai além de atentados ou ameaças de atentado à integridade física ou mental"[611].

Nessa medida é referido que, a obrigação dos Estados Partes de respeitar e garantir o direito à vida, inclui "ameaças e situações ameaçadoras da vida razoavelmente previsíveis e susceptíveis de resultar em perda de vidas"[612]. Assim, entende-se que a violação do artigo 6.º supracitado pode verificar-se mesmo que essas ameaças e situações não redundem em perda de vida.

Por outro lado, apesar de inerente a qualquer ser humano, o direito à vida não é absoluto. Embora o Pacto não enumere os fundamentos suportáveis para a privação da vida, ao determinar que as privações da vida não podem ser arbitrárias, o seu artigo 6.º, n.º 1 perfilha implicitamente que certas privações da vida podem não ser arbitrárias.

No que respeita ao conceito de "arbitrariedade" não há uma plena equivalência de ser contrário à lei. Em regra, a privação da vida ao revés do direito internacional e do direito interno é arbitrária.

Todavia, a mesma pode ser autorizada pelo direito interno, ainda, assim, ser arbitrária. Segundo o Comité dos Direitos Humanos a "arbitrariedade" deve ser interpretada de um modo mais vasto que possibilite a inclusão de elementos "de desadequação, injustiça, imprevisibilidade e devido processo legal, bem como elementos de razoabilidade, necessidade e proporcionalidade"[613].

Outro elemento integrante do n. º1 do artigo 6.º do Pacto é que o "direito à vida deve ser protegido pela lei". De acordo com o Comité dos Direitos Humanos tal previsão acarreta um dever para os Estados Partes de determinar um "enquadramento jurídico para garantir o pleno gozo do direito à vida por todas as pessoas, conforme seja necessário para tornar efetivo este direito"[614].

Nesse sentido, o Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas entende que o "dever de proteger a vida exige ainda que os Estados Partes tomem medidas apropriadas para dar resposta às condições gerais da sociedade que possam originar ameaças diretas à vida ou

---

[611] "General comment of Human Rights Committee" n.º 36, CCPR/C/GC/36, ponto 6, página 2. Disponível no endereço:
https://www.refworld.org/docid/5e5e75e04.html

[612] *Idem.*

[613] "General comment of Human Rights Committee" n.º 36, CCPR/C/GC/36, ponto 12, página 3. Disponível no endereço:
https://www.refworld.org/docid/5e5e75e04.html

[614] "General comment of Human Rights Committee" n.º 36, CCPR/C/GC/36, ponto 18, página 4. Disponível no endereço:
https://www.refworld.org/docid/5e5e75e04.html

impeçam as pessoas de gozar o seu direito à vida com dignidade"[615]. O mesmo Comité inclui expressamente nessas condições gerais, entre outras, a degradação ambiental.

No âmbito das medidas exigidas para garantir condições adequadas para a proteção do direito à vida, apontam-se, caso seja preciso, "medidas destinadas a garantir o acesso imediato das pessoas a bens e serviços essenciais como comida, água, alojamento, cuidados de saúde, eletricidade e saneamento"[616].

O Comité dos Direitos Humanos, refere, ainda: "os Estados Partes devem ainda desenvolver, se necessário, planos de contingência e planos de emergência destinados a aumentar a prontidão e a resposta a desastres naturais e provocados pelo ser humano que possam afetar negativamente o gozo do direito à vida, como furacões, tsunamis, terramotos, acidentes radioativos e ciberataques em larga escala que resultem na perturbação de serviços essenciais"[617].

A propósito da degradação do ambiente, como uma das condições que pode impedir as pessoas de gozar o seu direito à vida com dignidade, o Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas, vem expressamente considerar o seguinte:

"A degradação ambiental, as alterações climáticas e o desenvolvimento não sustentável constituem algumas das mais prementes e graves ameaças à capacidade de gozar o direito à vida das gerações presentes e futuras. As obrigações dos Estados Partes à luz do direito internacional do ambiente devem assim informar o conteúdo do artigo 6.º do Pacto, e a obrigação dos Estados Partes de respeitar e garantir o direito à vida deve também informar as suas pertinentes obrigações à luz do direito internacional do ambiente"[618].

Nesta medida, a concretização da obrigação de respeitar e garantir o direito à vida, e em concreto a uma vida com dignidade, depende da tomada de medidas pelos Estados Partes para a preservação do ambiente e sua protecção no que respeita a danos, poluição e alterações climáticas, em resultado de actividades públicas e privadas.

Desta forma, o Comité dos Direitos Humanos, considera: "Os Estados Partes devem assim garantir uma utilização sustentável dos recursos naturais, desenvolver e implementar normas substantivas em matéria ambiental, realizar avaliações de impacto ambiental e consultar os Estados relevantes acerca de atividades suscetíveis de ter um

---

[615] "General comment of Human Rights Committee" n.º 36, CCPR/C/GC/36, ponto 26, página 6. Disponível no endereço:
https://www.refworld.org/docid/5e5e75e04.html

[616] *Idem*.

[617] *Idem*.

[618] "General comment of Human Rights Committee" n.º 36, CCPR/C/GC/36, ponto 62, página 14. Disponível no endereço:

impacto significativo sobre o ambiente, notificar os desastres naturais e situações de emergência aos outros Estados interessados e cooperar com eles, proporcionar um acesso adequado à informação sobre os riscos ambientais e ter devidamente em conta o princípio da precaução"[619].

2.2.2. O caso de Ioane Teitiota

Em 2015, Ioane Teitiota, nacional de Kiribati, nascido na década de 70, apresenta uma comunicação[620], junto do Comité dos Direitos Humanos[621], ao abrigo do artigo 2.º do Protocolo Facultativo referente ao Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos[622].

Nessa comunicação alega que o Estado da Nova Zelândia ao rejeitar o seu pedido de estatuto de refugiado e ao removê-lo ("*remove a person*") para Kiribati, em setembro 2015, violou o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos. A sua argumentação é alicerçada no facto de poder permanecer naquele Estado à luz da Convenção dos Refugiados de 1951 -uma vez que esse país é Estado Parte -, ou, em alternativa, ao abrigo do direito internacional, mais precisamente baseado na protecção do direito à vida consagrado no Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos.

A decisão do Comité dos Direitos Humanos, em 16 de fevereiro 2016, apesar de determinar improcedente o pedido de estatuto de vítima, reclamado por parte de Ioane Teitiota, marca um passo sem precedente quanto a uma futura aplicação de um regime de protecção internacional relativamente a pessoas que são forçadas a deslocar-se devido a

---

https://www.refworld.org/docid/5e5e75e04.html

[619] "General comment of Human Rights Committee" n.º 36, CCPR/C/GC/36, ponto 62, página 14. Disponível no endereço:
https://www.refworld.org/docid/5e5e75e04.html

[620] O artigo 2.º do Protocolo Facultativo referente ao Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, estabelece que podem "*os particulares que se considerem vítimas da violação de qualquer dos direitos enunciados no Pacto e que tenham esgotado todos os recursos internos disponíveis podem apresentar uma comunicação escrita ao Comité para que este a examine*".
https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/protocolo_facultativo_referente_ao_pacto_internacional_sobre_os_direitos_civis_e_politicos.pdf

[621] Nos termos do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, no seu artigo 28.º é instituído um Comité dos Direitos Humanos. Este Comité é composto de dezoito membros. O Comité é composto de nacionais dos Estados Partes do citado Pacto, que devem ser personalidades de alta moralidade e possuidoras de reconhecida competência no domínio dos direitos humanos. Os membros do Comité são eleitos e exercem funções a título pessoal.

[622] Protocolo Facultativo referente ao Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos. Disponível no site:
https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/protocolo_facultativo_referente_ao_pacto_internacional_sobre_os_direitos_civis_e_politicos.pdf

impactos das alterações climáticas. Por isso, não se pode deixar de analisar o enquadramento cronológico de tal decisão, em matéria substantiva. Esta análise é sistematizada em três vertentes. A primeira equaciona os argumentos da defesa, por parte do autor. A segunda destaca de modo sumário a decisão do Tribunal de Imigração e Protecção do Estado, da Nova Zelândia, e subsequentes decisões em instâncias superiores.

Por último, a terceira vertente afere as considerações de mérito da decisão do Comité dos Direitos Humanos.

Vejamos, então, as alegações da defesa:

O autor alega que os impactos das alterações climáticas, incluindo o aumento do nível do mar, forçaram-no abandonar a ilha de Tarawa, na República de Kiribati, e ir viver para a Nova Zelândia. Na caracterização desses impactos descreve a situação em Tawara como muito instável, devido a aumento do nível da água do mar em consequência do aquecimento global.

Nesse sentido, invoca a escassez de água doce na ilha, não só pela contaminação da água salgada, como fruto do sobrepovoamento daquele território. Por outro lado, a zona habitável da ilha vinha a sofrer uma forte erosão costeira, o que contribuía para uma crise habitacional e fervorosas desvaneças entre os habitantes, com mortes violentas associadas.

As razões invocadas são reforçadas pelo depoimento de um especialista, John Corcoran, cidadão de Kiribati, doutorando na Universidade Waikato, da Nova Zelândia, com uma tese sobre as alterações climáticas em Kiribati. Este estudioso demonstra que a República de Kiribati vive uma crise devido a impactos das alterações climáticas e a elevada densidade populacional.

Nessa medida, identifica vários impactos. A existência de escassez de solos férteis e um nível de desemprego elevado. Em Tawara e noutras ilhas a procura de terras férteis dada a carência económica, tem provocado tensões sociais. Nenhuma ilha pertencente ao Estado de Kiribati tem água doce na superfície. O rápido crescimento populacional e a urbanização de Tawara colocam em risco o abastecimento de água. Como consequência do aumento demográfico, os índices de captação de água doce, com recurso a aquíferos, têm excedido os de reposição por percolação da água da chuva.

Em Tawara os resíduos contaminados provocam a poluição de aquíferos, resultando na qualificação de algumas das cinco reservas de água subterrânea, como impróprias para abastecimento de água potável.

As tempestades ocorrem com maior frequência e intensidade, provocando a submersão de certas zonas costeiras a sul de Tawara e a sua inevitável inabitabilidade.

Com base na informação veiculada pelo depoimento de John Corcoran, cerca de 60% da população de Tawara do Sul obtém água potável apenas a partir de fornecimentos racionados, assegurados pelos serviços públicos. O declarante refere que, o governo de Kiribati executou algumas medidas com o intuito de resolver tais constrangimentos. Nesse sentido, menciona a existência de um Programa de Acção que visa apoiar as comunidades na concretização de medidas de adaptação às alterações climáticas.

Face ao pedido relatado e a uma análise ponderada do direito internacional dos direitos humanos, o Tribunal de Imigração e Protecção da Nova Zelândia veio a considerar que, apesar de muitos dos impactos das alterações ambientais e dos desastres naturais, não colocarem as pessoas afectadas sob a alçada da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, não existem regras rígidas ou presunções quanto à sua não aplicabilidade. Deve-se examinar com atenção as características particulares de cada caso[623].

Não obstante a abertura manifestada, o Tribunal entende não existirem evidências quanto à incapacidade do cultivo de alimentos ou obtenção de água potável pelo alegante. O Tribunal baseia-se no facto de as condições ambientais, as quais o alegante enfrentou ou voltaria a enfrentar no regresso a Kiribati, não evidenciarem perigo ao limite de colocarem a sua vida em risco. Nessa medida, o Tribunal decide não estarem reunidas as condições para o visado ser considerado "refugiado", ao abrigo da Convecção de 1951.

No que respeita ao Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, entende o Tribunal em causa dever ser interpretado de forma ampla, de acordo com o comentário geral do Comité n. º6 (1982), a propósito do artigo 6.º do Pacto.

Deste modo, o Tribunal socorre-se de alguma doutrina nesse âmbito, citando o seguinte: "uma privação arbitrária da vida envolve uma interferência que: (a) não é prescrita por lei; (b) não proporcional aos fins pretendidos; e (c) desnecessário nas circunstâncias particulares do caso"[624].

---

[623] Decisão do Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas – "Views adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 2728/2016" (CCPR/C/127/D/2728/2016), ponto 2.8, página 4. Disponível no site: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f127%2fD%2f2728%2f2016&Lang=en

[624] Decisão do Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas – "Views adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 2728/2016" (CCPR/C/127/D/2728/2016), ponto 2.9, página 4. Disponível no site: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f127%2fD%2f2728%2f2016&Lang=en

Tendo como base este entendimento, o Tribunal acolhe que o direito à vida envolve uma obrigação positiva do Estado de cumprir esse direito, adoptando medidas programáticas para satisfazer as necessidades básicas da vida. Assim, baseando-se nessa premissa, o Tribunal toma a decisão de não ser atribuível qualquer acção ou omissão do governo de Kiribati que pudesse apontar um risco de que ele (autor) fosse arbitrariamente privado da sua vida, no âmbito do artigo 6.º do Pacto citado.

Deste modo, o Tribunal considera que os governantes de Kiribati têm uma actuação avisada no que concerne aos impactos das alterações climáticas, conforme é demonstrável no Programa de Acção, à época (2007). Além disso, o autor não conseguiu demonstrar um grau suficiente de risco para a sua vida, ou da família.

Relativamente aos Tribunais superiores, as decisões mantêm o mesmo diapasão. É consensual o entendimento que, a República de Kiribati enfrenta desafios relativos aos impactos das alterações climáticas, contudo, o regresso do visado ao seu país não constituiria uma situação de risco de vida.

Assim, reiteram a decisão de não existir qualquer evidência no sentido de o Governo de Kiribati não tivesse deixado de actuar adequadamente para proteger os seus cidadãos dos perigos ambientais, na medida do possível.

2.2.2.1. Decisão do Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas

Consideremos, então, a terceira vertente da abordagem: a decisão de mérito pelo Comité dos Direitos Humanos[625].Na decisão em causa é enfatizada, desde logo, a obrigação legal imposta aos Estados Partes do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, de não extraditar, deportar, expulsar ou de outra forma remover uma pessoa do seu território quando houver razões substanciais para crer que existe um real dano irreparável, de acordo com os artigos 6.º e 7.º do Pacto. Deste modo, entende o Comité que tal obrigação tem maior amplitude do que o desígnio visado pelo princípio de não repulsão respeitante ao direito internacional dos refugiados, dado que pode acarretar a protecção de pessoas estrangeiras sem direito ao estatuto de refugiado.

[625]Decisão do Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas – "Views adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 2728/2016" (CCPR/C/127/D/2728/2016). Disponível no site: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f127%2fD%2f2728%2f2016&Lang=en

Nessa medida, o Comité tem entendido que os Estados Partes devem possibilitar a todos os indivíduos que comprovem um risco real de violação do seu direito à vida no Estado de origem, o acesso ao estatuto de refugiados ou outros procedimentos que lhe confiram protecção contra a repulsão.

Nessa esteira recorre ao seu comentário geral n.º 36 para reafirmar que, o dever dos Estados Partes de respeitar e garantir o direito à vida abarca "ameaças razoavelmente previsíveis e situações de risco de vida que podem resultar em perda de vida"[626]. Nesse sentido é reiterado o seguinte: "a degradação ambiental, as alterações climáticas e o desenvolvimento insustentável constituem algumas das ameaças mais prementes e graves à capacidade das gerações presentes e futuras de desfrutar o direito à vida"[627].

Nas suas observações o Comité dos Direitos Humanos evidencia de forma persuasiva que o Tribunal de Imigração e Protecção e a Suprema Corte deram como praticável que as alterações climáticas pudessem desencadear um suporte para a protecção em causa. Contudo, o Comité evidencia o facto de o Tribunal em causa não deixando de considerar credíveis os elementos apresentados pelo autor, considera que a prova produzida não fundava que "ele enfrentava um risco iminente ou provável privação arbitrária de vida ao retornar a Kiribati"[628]. Assim, o Comité aceita existirem dificuldades no acesso a água potável, por parte dos residentes de Tawara do Sul, muito embora considere não haver dados suficientes com referência à inacessibilidade ou insegurança desse abastecimento constituir uma ameaça medianamente conjecturável de risco para a saúde do autor, que perturbasse o seu direito a uma vida digna ou causasse a sua morte prematura ou não natural. O Comité releva que pese os reais constrangimentos no cultivo de terras, o que acarreta maiores riscos numa agricultura de subsistência, tal situação não o impossibilitaria do acesso a outros meios de subsistência. No entanto, ressalva que em

[626] Decisão do Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas – "Views adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 2728/2016" (CCPR/C/127/D/2728/2016), ponto 9.4, página 9. Disponível no site: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f127%2fD%2f2728%2f2016&Lang=en

[627] Decisão do Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas – "Views adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 2728/2016" (CCPR/C/127/D/2728/2016), ponto 9.4, página 9. Disponível no site: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f127%2fD%2f2728%2f2016&Lang=en

[628] Decisão do Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas – "Views adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 2728/2016" (CCPR/C/127/D/2728/2016), ponto 9.6, página 10. Disponível no site: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f127%2fD%2f2728%2f2016&Lang=en

determinados locais pode não haver alternativa aos meios de subsistência- o que sujeita as pessoas a um nível de exposição elevado -, muito embora não fosse esse o caso, dada a maioria das colheitas nutritivas serem acessíveis em Kiribati.

Em suma, o Comité considera as informações facultadas, ao momento da remoção do visado para o seu país, não sustentarem a existência de um risco real e nem passível de prever uma situação de "indigência, privação de alimentos e extrema precaridade que pudesse ameaçar o direito à vida, incluindo o seu direito a uma vida com dignidade"[629].

[629] Decisão do Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas – "Views adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 2728/2016" (CCPR/C/127/D/2728/2016), ponto 9.9, página 11. Disponível no site: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f127%2fD%2f2728%2f2016&Lang=en

CAPÍTULO III

Acertar no caminho para uma política eficaz de gestão dos "realocados" climáticos

1. Objecções

1.1. A inconsistência da dimensão pessoal na definição do conceito de refugiado ambiental e refugiado climático

1.1.1. Contexto histórico do instituto jurídico do "refúgio" e a perspectiva individualista

No primeiro ponto deste Capítulo, procurar-se-á identificar as fendas conceptuais do edificado doutrinal dos "*refugiados ambientais*" - desde o período embrionário, até à definição mais delimitada de "refugiados climáticos" -, cujos alicerces assentam no conceito de refugiado determinado pela Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados[630].

Assim, como ponto de partida, importa, compreendermos o contexto histórico do instituto jurídico do "refúgio" e como chegamos ao regime materializado no Estatuto dos Refugiados (1951).

O instituto do "refúgio" relaciona-se com as atribuições conferidas à Liga das Nações (*League of Nations*)[631], à época. De acordo com Stefania Barichello (2014)[632] são passíveis duas análises acerca do período de implementação desse instituto jurídico. Segundo esta autora, uma dessas análises é a de Fischel de Andrade (2001)[633], que separa

---

[630] Adoptada por uma Conferência de Plenipotenciários das Nações Unidas, em 28 de julho de 1951, que entrou em vigor a 22 de abril de 1954. Mais tarde foi objecto de um Protocolo adicional, de 31 de janeiro de 1967.

[631] Também, referenciada como Sociedade das Nações (*Société des Nations).* Foi uma organização internacional, criada em 28 de abril de 1919, no âmbito do Acordo de paz, entre as potências vencedoras da Primeira Guerra Mundial. Após a sua extinção, e com a criação da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1946, as suas responsabilidades passam a ser exercidas pela ONU.

[632] **Barichello,** Stefania Eugenia e outro (Luiz Ernani Bonesso de Araujo) – "Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado", Universitas Relações Internacionais, Brasília, V.12, n.2, páginas 63-76, jul./dez.2014. Disponível no endereço: https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/viewFile/2997/2486

[633] **Fischel de Andrade**, José Henrique, "A política de proteção a refugiados da Organização das Nações Unidas: sua Gênese no Período Pós-Guerra (1946 –1952)", Tese (Doutorado), Instituto de Relações Internacionais. Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

o período de 1921 a 1951, em duas fases. A este propósito, Stefania Barichello (2014)[634] refere o seguinte: "a primeira compreende o período de 1921 a 1939, no qual o conceito observava o grupo étnico ou nacional a que o refugiado pertencia (elemento objetivo), sendo ele, por conceituação, definido como membro de um determinado grupo de pessoas perseguidas em seu estado de origem. A segunda fase, de 1938 a 1951, caracteriza-se pela perspetiva individualista daquele que buscava proteção (elemento subjetivo), na qual o fator determinante para a análise da situação de refugiado era "baseado na necessidade de proteger as pessoas, independente de qualquer definição de grupo, mas que de alguma forma, tinham sido afetadas por um evento político ou social (CARNEIRO, 2005, p. 2)"[635].

A segunda análise é a de Hathaway[636], defendendo que "a implementação do Instituto do Refúgio deu-se em três momentos, os quais ele define de acordo com as abordagens jurídica, social e individualista" [637].

Porém, Stefania Barichello (2014) justifica a utilização no seu estudo da proposta de Hathaway, dado esta caracterizar-se "mais específica quanto aos grupos de pessoas perseguidas em seus estados de origem, pois na fase jurídica, tais grupos recebem um reconhecimento jurídico e, na fase social, assistência internacional, principalmente aos perseguidos pelo Nazismo" [638].

Esta razão assume um pendor convincente e de utilidade teórica no âmbito do presente capítulo e do enquadramento contexto histórico em causa. Por isso, mesmo, segue-se a mesma linha de argumentação.

Vejamos, então, a abordagem jurídica (1920- 1935):

O surgimento dos refugiados como fenómeno de massa, tem lugar no final da I Guerra Mundial com as "quedas dos impérios russo, austro-húngaro e otomano e a nova ordem

---

[634] **Barichello,** Stefania Eugenia e outro (Luiz Ernani Bonesso de Araujo) – "Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado", Universitas Relações Internacionais, Brasília, V.12, n.2, páginas 63-76, jul./dez.2014. Disponível no endereço: https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/viewFile/2997/2486

[635] *Idem.*

[636] **Hathaway,** James. C. A, "Reconsideration of the Underlying Premise of Refugee Law", Harvard International Law Journal, Boston, v. 31, n. 1, páginas. 129-147,1990.

[637] **Barichello,** Stefania Eugenia e outro (Luiz Ernani Bonesso de Araujo) – "Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado", Universitas Relações Internacionais, Brasília, V.12, n.2, página 64, jul./dez.2014. Disponível no endereço: https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/viewFile/2997/2486

[638] *Idem.*

criada pelos tratados de paz que alteraram profundamente as bases territoriais da Europa - centro oriental (ACAMBEN, 1996)"[639].

Neste sentido, Stefania Barichello (2014) [640] assinala que, o fim da I Guerra Mundial vem alterar em número inédito e avassalador o tipo de pessoas que não são aceites em nenhum lugar e que não podem ser integradas em parte nenhuma.

Aliás, a autora socorre-se das palavras de Arendt[641] para caraterizar essas pessoas que convertem-se no "refugo da terra"[642]- "pois quando perderam seus lares, sua cidadania e seus direitos se viram expulsos do seu país" [643].

Neste contexto, as potências do Ocidente fazem um esforço, através de vários Tratados de minorias, para garantirem os direitos fundamentais dessas minorias étnicas que se encontram ameaçadas em consequência do redesenhar das linhas fronteiriças nacionais.

De acordo com Stefania Barichello (2014)[644], em 1921, a Liga das Nações em conjunto com o Comité Internacional da Cruz Vermelha, cria a primeira organização oficial para a protecção dos refugiados, o Alto Comissariado para Refugiados Russos (1921-1930), com o escopo de assistir, aproximadamente, dois milhões de russos que foram expulsos do seu país, após a Revolução Russa.

Em 31 de Maio de 1924, o mandato do Comissariado para os Refugiados Russos é alargado para garantir a protecção dos arménios, os quais foram vítimas do primeiro grande genocídio do século XX. Segundo Stefania Barichello (2014) "as primeiras definições do conceito de refugiado centravam-se em dar uma definição jurídica a determinado grupo étnico ou nacional à qual o refugiado pertencia" [645].

---

[639] **Barichello,** Stefania Eugenia e outro (Luiz Ernani Bonesso de Araujo) – "Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado", Universitas Relações Internacionais, Brasília, V.12, n.2, página 65, jul./dez.2014. Disponível no endereço: https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/viewFile/2997/2486

[640] *Idem.*

[641] *Idem.*

[642] *Idem.*

[643] *Idem.*

[644] **Barichello,** Stefania Eugenia e outro (Luiz Ernani Bonesso de Araujo) – "Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado", Universitas Relações Internacionais, Brasília, V.12, n.2, página 66, jul./dez.2014. Disponível no endereço: https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/viewFile/2997/2486

[645] **Barichello,** Stefania Eugenia e outro (Luiz Ernani Bonesso de Araujo) – "Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado", Universitas Relações Internacionais, Brasília, V.12, n.2, página 67, jul./dez.2014. Disponível no endereço: https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/viewFile/2997/2486

A este propósito, faz referência às definições adoptadas pelo Acordo de 1926, que se passa a citar[646]:

"Russo: Qualquer pessoa com origem russa a qual não goze ou a qual não tenha mais gozado da proteção do Governo da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas e a qual não tenha adquirido outra nacionalidade".

"Arménios: Qualquer pessoa com origem armênia anteriormente súditos do Império Otomano a qual não goze ou a qual não tenha mais gozado da proteção do Governo da República da Turquia e a qual não tenha adquirido outra nacionalidade (LEAGUE OF NATIONS, 1926, tradução livre)".

Continuando na linha do tempo a autora refere que, em 1930, as responsabilidades abrangendo a proteção dos refugiados ficam sob a alçada do Secretariado da Liga das Nações, enquanto a competência pela gestão de outros programas de assistência foi delegada numa agência que se tornou conhecida como o Escritório *Nansen* (1930-1938). Em 1933, tem lugar a abertura das assinaturas para a Convenção Relativa ao Estatuto Internacional dos Refugiados, cuja elaboração é assumida pelo Escritório *Nansen*. A autora realça a importância desta Convenção, evidenciando como pontos fulcrais, as suas disposições de natureza administrativa, jurídica e em matéria de condições laborais.

Segue-se, então, o segundo momento- a abordagem social (1935-1939):

Como retrata Stefania Barichello (2014)[647], em resultado da tomada do poder por Adolf Hitler (30 de janeiro de 1933), o governo alemão impõe uma política antissemita hedionda e de atrocidades. Inicia-se uma política radicada nas "desnaturalizações"[648] baseada na Lei de 14 de julho de 1933, que provoca um êxodo em massa dos judeus alemães, os quais passam a ser alvo de uma perseguição atroz na Alemanha, com a perda de todos os seus direitos. Face ao período trágico vivenciado, em 4 de julho de 1936, é celebrado um

---

[646] **Barichello,** Stefania Eugenia e outro (Luiz Ernani Bonesso de Araujo) – "Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado", Universitas Relações Internacionais, Brasília, V.12, n.2, página 67, jul./dez.2014. Disponível no endereço: https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/viewFile/2997/2486

[647] **Barichello,** Stefania Eugenia e outro (Luiz Ernani Bonesso de Araujo) – "Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado", Universitas Relações Internacionais, Brasília, V.12, n.2, página 68, jul./dez.2014. Disponível no endereço: https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/viewFile/2997/2486

[648] Stefania Barichello (2014) transcreve o seguinte: "A perda da condição nacional por mudança ou incompatibilidade, fruto de atos deliberados dos indivíduos, não é o caso daqueles que se convertem coletivamente em apátridas, não pelo que fizeram ou pensaram, mas pura e simplesmente porque nasceram ou eram membros de uma classe, de uma raça ou de um grupo nacional. Estas desnacionalizações maciças pronunciadas pelos regimes soviético e nazista, independentemente da conduta específica das pessoas e no contexto das restrições à livre circulação das pessoas que caracterizaram o primeiro pós-guerra, fizeram com que o problema dos apátridas torna-se um problema inédito" (LAFER, 1988, p. 144)" – *Idem.*

Acordo que cria o Alto Comissariado para os Refugiados da Alemanha. Tal Acordo estabelece um novo critério definidor que "tende a substituir àquele tradicional da origem nacional: a perseguição"[649]. Segundo a mesma autora, na sequência desse Acordo é elaborada a Convenção Relativa aos Refugiados Provenientes da Alemanha, a qual é promulgada em 1938. No mesmo ano, a Noruega apresenta uma proposta no sentido de unificar os organismos com atribuições na área da protecção dos refugiados e com a constituição de um órgão internacional que agregasse todas aquelas competências.

Em dezembro de 1938, extingue-se o Escritório de *Nansen* e do Alto Comissariado para os Refugiados da Alemanha, propiciando a criação de um novo organismo - o Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados que inicia o exercício das suas competências, em 1 de janeiro de 1939. Atinge-se, assim, o terceiro momento - a abordagem individualista (1938-1950).

De acordo com Stefania Barichello (2014)[650], a partir do ano de 1938, o enfoque das definições do conceito jurídico transfere-se "para o indivíduo e seu caso pessoal (elemento subjetivo), o que cria a necessidade do estabelecimento de um procedimento de análise". A autora reforça que, o surgimento do segundo critério centrado na vivência de uma perseguição real é corolário da propagação do nazismo, na Alemanha, que desencadeou perseguições em massa. De facto, o regime nazista perseguiu pessoas em razão da sua ideologia política – quer comunistas, sociais democratas, entre outros -, e da sua etnia: judeus, ciganos, eslavos.

Neste quadro de violência, e antes do final da II Guerra Mundial, os países aliados manifestam enorme preocupação com estes fluxos de pessoas que se movimentam na Europa, culminado na celebração de um Acordo de Criação da Administração das Nações Unidas para o Auxílio e Restabelecimento (UNRRA[651]), na Casa Branca, em Washington,

---

[649] **Barichello,** Stefania Eugenia e outro (Luiz Ernani Bonesso de Araujo) – "Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado", Universitas Relações Internacionais, Brasília, V.12, n.2, página 68, jul./dez.2014. Disponível no endereço: https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/viewFile/2997/2486

[650] **Barichello,** Stefania Eugenia e outro (Luiz Ernani Bonesso de Araujo) – "Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado", Universitas Relações Internacionais, Brasília, V.12, n.2, página 69, jul./dez.2014. Disponível no endereço: https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/viewFile/2997/2486

[651] "Referente ao nome em inglês: *United Nations Relief and Rehabilitation Administration*. A UNRRA foi a primeira organização internacional a incorporar a palavra 'Nações Unidas' em seu título e foi criada cerca de dois anos antes do estabelecimento da Organização das Nações Unidas (FISCHEL DE ANDRADE, 1996, p. 135-136)", *in* **Barichello,** Stefania Eugenia e outro (Luiz Ernani Bonesso de Araujo) – "Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado", Universitas Relações Internacionais, Brasília, V.12, n.2, página 69, jul./dez.2014. Disponível no endereço: https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/viewFile/2997/2486.

em 9 de novembro de 1943. Em 1945, é constituída a ONU visando assegurar a paz e a segurança internacionais, bem como promover a cooperação internacional de modo a atingir o desenvolvimento socio- económico e o respeito pelos direitos humanos. Contudo, como evidencia Stefania Barichello (2014): "Antes mesmo de cessarem as atividades da UNRRA, a problemática dos refugiados e deslocados, foi incluída na primeira sessão da Assembleia Geral da ONU, realizada entre 10 de janeiro e 14 de fevereiro de 1946, em Londres"[652].

Chegados a este ponto, importa sistematizar a evolução do instituto do "refúgio", bem como a sua repercussão na Convenção de 1951.

A consolidação deste instituto dá-se em duas etapas cronológicas: numa primeira etapa a dimensão estrutural do "refúgio" é alicerçada numa perspectiva colectiva, assumindo não só uma abordagem jurídica (1920- 1935), como a abordagem social (1935- 1939).

Na segunda etapa a sua dimensão estruturante desvia-se de uma perspectiva colectiva e centra-se numa perspectiva individualista (1938-1950).

Assim, pode dizer-se que, em qualquer das duas etapas do instituto do "refúgio" a protecção a conceder incide sobre razões pessoais. Ou seja, essa protecção está relacionada com o perfil do indivíduo.

Na primeira etapa, o conceito de refugiado foca-se em dar uma definição jurídica a determinado grupo étnico ou nacional em que o mesmo faz parte - exigindo-se que detenha uma determinada nacionalidade ou etnia.

Na segunda etapa o foco da definição jurídica de refugiado incide nas características do seu caso pessoal (perseguido por razões políticas ou étnicas).

Neste sentido, pode concluir-se que existe uma dimensão pessoal nas definições do conceito de refugiado vertentes.

1.1.2. A dimensão estruturante pessoal versus a dimensão estruturante territorial

A Convenção de Genebra de 1951 e o seu protocolo de 1967 alicerçam o Direito Internacional dos refugiados, uma vez que define quem é refugiado, no quadro jurídico vigente.

---

[652] **Barichello,** Stefania Eugenia e outro (Luiz Ernani Bonesso de Araujo) – "Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado", Universitas Relações Internacionais, Brasília, V.12, n.2, página 70, jul./dez.2014. Disponível no endereço: https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/viewFile/2997/2486

Como analisado, anteriormente, o conceito de refugiado configurado na Convenção de 1951, surge nos pós Segunda Guerra Mundial, com a preocupação de proteger aqueles que foram alvo de perseguição, por factores pessoais agregados a uma dimensão social e política da sociedade: raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou opiniões políticas. Neste contexto, entende-se útil relembrar o conceito de refugiado, o qual define-se como qualquer pessoa que, "receando com razão ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a protecção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país no qual tinha a sua residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude do dito receio, a ele não queira voltar".

Assim, como é entendimento da doutrina esta definição jurídica assenta "no indivíduo e seu caso pessoal (elemento subjectivo)"[653]. Deste modo, as causas estabelecidas que levam à protecção internacional das pessoas refugiadas, são razões "*intuitu personae*". Dito por outras palavras, constituem motivos intrínsecos à pessoa do refugiado. Nessa medida só aquela determinada pessoa pode sentir o receio dessa perseguição por um ou mais daqueles motivos. Os motivos que originam essa perseguição são de natureza política e social, a qual emerge de uma "disfuncionalidade" associada a um Estado- nação (não funciona como um Estado de Direito[654]). Nesse sentido, pode concluir-se que a relação assenta no exercício do poder de autoridade pelo Estado ou organismos em sua representação, perseguindo aquele e não outro qualquer indivíduo, com base no seu perfil pessoal - raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou opiniões políticas.

Em suma, a dimensão pessoal é estruturante na definição do conceito de refugiado consagrada pela Convenção de Genebra de 1951 e o seu protocolo de 1967, em vigor.

---

[653] **Barichello,** Stefania Eugenia e outro (Luiz Ernani Bonesso de Araujo) – "Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado", Universitas Relações Internacionais, Brasília, V.12, n.2, página 69, jul./dez.2014. Disponível no endereço: https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/viewFile/2997/2486

[654] "Estado de direito" é um "Estado democrático", o que significa que o exercício do poder se baseia na participação popular. Aquela participação não se limita aos momentos eleitorais, mediante "sufrágio universal, igual, direto e secreto", mas implica também a participação ativa dos cidadãos na resolução dos problemas nacionais, o permanente controlo/escrutínio do exercício do poder por cidadãos atentos e bem informados, o exercício descentralizado do poder e o desenvolvimento da democracia económica, social e cultural — ou seja, a responsabilidade pública pela promoção do chamado Estado social: a satisfação de níveis básicos de prestações sociais e correção das desigualdades sociais.-Cfr. Lexionário no Diário da República (DRE). Disponível no endereço: https://dre.pt/dre/lexionario/termo/estado-direito-democratico

1.1.2.1. A dimensão estruturante territorial na definição de refugiado ambiental de Essam El-Hinnawi

Aqui chegados, mostra-se necessário aferir da existência ou não de uma dimensão estruturante pessoal na definição doutrinal de refugiado ambiental, incluindo a de refugiado climático. Ou, pelo contrário a existência de uma dimensão estruturante territorial.

Importa, desde já, fundamentar o uso da definição de refugiado ambiental de Essam El-Hinnawi, como suporte demonstrativo da dimensão estruturante territorial e a não existência de uma dimensão estruturante pessoal. São três os fundamentos em causa.

O primeiro fundamento radica no facto de a definição de refugiado ambiental, formulada por Essam El-Hinnawi, ser considerada como a primeira definição que estabelece os seus elementos estruturais. Assim, não obstante, pertencer a Lester Brown a criação autoral do termo "refugiado ambiental", como aludido anteriormente, a construção estrutural do conceito é de Essam El-Hinnawi – aliás, extensivamente descrita no capítulo anterior deste trabalho. O segundo deve-se a tal definição funcionar como a base das demais que lhe seguiram, quer como suporte aglutinador, quer como ponto de partida de uma maior especificidade e de uma consequente ramificação, como é o caso da definição de refugiados climáticos.

O terceiro fundamento consiste na definição em causa ser considerada pelos estudiosos, interlocutores políticos e organizações, como um marco histórico na assunção do conceito de refugiados ambientais e na visibilidade do problema destas pessoas, dada a sua previsão no relatório "*Environmental Refugees*", no âmbito do Programa das Nações Unidas para o Ambiente (PNUA).

Contudo, é de salientar o seguinte: se a definição de refugiado ambiental ganhou uma projecção internacional a partir deste documento das Nações Unidas (1985), o facto é que esta organização não veio a reconhecer protecção internacional a estas pessoas, em sede do Estatuto dos Refugiados, até hoje.

Assim, Essam El-Hinnawi (1985)[655] define como "*refugiados ambientais aquelas pessoas que tenham sido forçadas a deixar o lugar onde vivem*[656]*, temporária ou permanentemente, por causa de uma acentuada "disrupção ambiental" (natural e, ou provocada por pessoas) que pôs em risco a sua vida e, ou afetou seriamente a qualidade de vida*". O mesmo autor, define, ainda, a "disrupção ambiental" como quaisquer "*alterações físicas, químicas e ou biológicas no ecossistema (ou nos recursos naturais) que o tornam, temporária ou permanentemente, impróprio para sustentar a vida humana*".

Desta forma, ao analisar a definição de Essam El-Hinnawi verifica-se que a estrutura conceptual assenta na "disrupção ambiental" (natural ou provocada pela acção humana), a qual se carateriza por "alterações" "físicas", "químicas" e "biológicas" do ecossistema, que colocam em risco a vida das pessoas e, ou a sua qualidade.

Deste modo, entende-se que, esta definição incorpora uma dimensão estruturante territorial, uma vez que as pessoas são forçadas a abandonar o território onde vivem e a procurar outro local, por causa de uma acentuada "disrupção ambiental*"* verificada nesse território (exposição elevada do território aos impactos ambientais), que o torna impróprio para sustentar a vida humana (incapacitação daquele território enquanto ecossistema). Dito por outras palavras, a definição de Essam El-Hinnawi é estruturada numa relação em que a pessoa é forçada a deixar o território onde habita ("*traditional habitat*"[657]), por causa de uma perturbação ambiental que atinge aquele território (exposição elevada do território aos impactos ambientais), que a coloca em risco de vida ou sem recursos de subsistência nesse território (incapacitação do território).

Deste modo, pode considerar-se que tal definição incorpora uma dimensão estruturante territorial. Esta dimensão integra dois elementos objectivos: a "exposição elevada do território aos impactos ambientais" e a "incapacitação do território".

Por outro lado, a exposição elevada do território a impactos ambientais afecta todos os que vivem naquele território- em contraposição à dimensão pessoal (individualizada)

---

[655] **El-Hinnawi,** Essam- "Environmental Refugees" – United Nations Environment Programme (UNEP), UNEP (02) /E52, 1985, página 4. Disponível no endereço: https://digitallibrary.un.org/record/121267

[656] **El-Hinnawi,** Essam referencia como "traditional habitat", o que deve ser entendido no sentido o lugar onde as pessoas tem as suas casas.

[657] **El-Hinnawi,** Essam- "Environmental Refugees" – United Nations Environment Programme (UNEP), UNEP (02) /E52, 1985, página 3. Disponível no endereço: https://digitallibrary.un.org/record/121267

ancorada na Convenção de 1951. Nestas situações, não há lugar a uma relação de opressão perpetrada entre o Estado e o indivíduo, visando aquela pessoa e não outra qualquer, com fundamento na sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas- dimensão estruturante pessoal. Em suma, entende-se que a definição de Essam El-Hinnawi comporta uma dimensão estruturante territorial e não uma dimensão estruturante pessoal.

Esta diferenciação tem como corolário contundente o dissociar esta definição da aplicabilidade da Convenção de 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados, e necessariamente às pessoas abrangidas pela definição em causa- o que constitui tema de reflexão no ponto dois do presente capítulo.

1.1.2.2. A dimensão estruturante territorial nas definições doutrinárias e a inconsistência da dimensão estruturante pessoal

Considerando o percurso analítico no capítulo anterior - relativo à criação autoral do termo de refugiado ambiental e à falta de consenso sobre uma definição única-, importa aferir a dimensão estruturante territorial, no âmbito das definições doutrinárias em causa. Seguindo uma análise concreta e cronológica, pode observar-se nessas definições a seguinte caracterização: deslocação forçada das pessoas do local onde residem, exposição elevada do território aos impactos ambientais e a consequente incapacitação daquele (território enquanto ecossistema) para a vida humana. Vejamos, então:

Numa primeira etapa desta observação e se recuarmos ao período anterior à definição formulada por Essam El- Hinnawi, encontram-se nalgumas análises indícios de uma dimensão territorial.

Assim, Mallthus[658] explora a ideia de a população aumentar mais rapidamente (progressão geométrica) e os alimentos mais lentamente (progressão aritmética). Esta equação estabelece uma mensuração entre o aumento populacional e o aumento da produção de alimentos que está dependente da capacidade produtiva do solo (capacitação territorial). Tal equação pode ser classificada como um primeiro sinal de uma perspectiva com dimensão territorial.

[658] **Saunders**, Patricia L. Environmental Refugees: The origins of a construct., 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 219.

Em 1949, Vogt[659], com a enunciação do termo de "pessoas deslocadas ecologicamente" - relativamente aos agricultores que fogem da erosão do solo, das florestas destruídas e das terras em sobrepastoreio -, vem criar uma relação entre a deslocação daquelas pessoas do seu território e a degradação ambiental. Tal formulação pode ser entendida como indiciadora de uma dimensão territorial estruturante, uma vez que coloca a exposição do território aos impactos ambientais como central.

Por outro lado, nas obras de Lester Brown encontra-se uma conexão entre os problemas ambientais e o aumento das migrações, quer no interior dos países, quer para fora das suas fronteiras[660]. Em 1972, o autor defende que a mão-de-obra não é assimilada pela actividade agrícola, por razões de degradação do solo, distribuição desigual da posse da terra e ineficiente agricultura, implicando a deslocação das pessoas desses territórios.

Por outro lado, em 1976, o mesmo autor aborda o fenómeno da expansão da seca que atinge cada vez mais territórios, forçando as pessoas a retirarem-se dessas terras conjuntamente com o seu gado, fugindo para zonas periféricas. O autor caracteriza as populações em fuga como refugiados ecológicos. Esta caracterização tem como elementos centrais: o sobrepastoreio, a capacidade de carga e a desertificação.

Assim, em todas estas situações existe uma dependência entre os movimentos migratórios e a degradação do solo, incluindo a desertificação. Esta abordagem assume uma dimensão estruturante territorial, dado que a exposição do território aos impactos ambientais constitui um elemento estruturante.

Nesta segunda etapa da análise importa aferir da dimensão estruturante territorial nas definições doutrinárias subsequentes a de Essam El- Hinnawi.

Comecemos pela definição de Myers (1995)[661], que considera refugiados ambientais: as pessoas que não conseguem obter, regularmente, os meios de subsistência nos territórios a que pertencem, devido às alterações ambientais que ocorrem de forma anómala, a incluir: seca, desertificação, desflorestação, erosão do solo, escassez de água, alterações climáticas e desastres naturais, como ciclones, sobrelevação do nível do mar de índole meteorológica e inundações. Face aos impactos ambientais, as pessoas não têm

---

[659] **Saunders**, Patricia L. Environmental Refugees: The origins of a construct., 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 223.

[660] *Vide* nesse sentido **Saunders**, Patricia L. Environmental Refugees: The origins of a construct., 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, página 227.

[661] **Myers,** Norman e Jennifer Kent; Environmental exodus: an emergent crisis in the global arena, Climate Institute, 1995, página 18. Disponível no endereço**:**
http://climate.org/archive/PDF/Environmental%20Exodus.pdf

alternativa a não ser procurar a subsistência em outros territórios, dentro ou fora dos seus países, com carácter temporário ou permanentemente (tradução livre).

Esta definição comporta uma dimensão estruturante territorial, dado que incorpora os dois elementos objectivos a saber: um território com "exposição elevada a impactos ambientais" e uma "incapacitação do território".

Nessa linha temporal, Diane Bates (2002)[662] vem definir como refugiados ambientais, as pessoas que saem do lugar onde vivem por causa de alterações ambientais (tradução livre). Esta definição comporta uma dimensão estruturante territorial, dado considerar a causa da deslocação forçada dessas pessoas, as alterações ambientais ocorridas no território onde habitam. Dito por outras palavras: a existir uma "exposição elevada do território a impactos ambientais", como elemento estrutural da definição.

Por outro lado, Diane Bates (2002) considera ser o controle da decisão da pessoa afectada, um critério avaliador para a qualificação de refugiado ambiental. Desse modo entende que o refugiado ambiental não controla a sua decisão, colocando-o numa posição de ser forçado. Essa avaliação dá-se num plano muito ambíguo, dado o elemento separador (o não controlar a decisão) ser dificílimo de medir e falível: há que ter em conta que pode existir uma pessoa com um carácter de fortíssima resiliência que detenha um enorme controle face a situações limite e outra de menor resiliência, ambas nas mesmas condições objectivas.

Mais tarde, Renaud e outros (2007)[663] definem "refugiados ambientais", como aquelas pessoas que fogem do pior, cuja deslocação pode ser temporária ou permanente.

No entanto, acrescentam um segundo elemento definidor assente na avaliação ambiental. Assim, este elemento vem delimitar a definição considerando se é possível restaurar os ecossistemas para reverter a migração ou as pessoas têm de procurar um local alternativo, onde encontrem meios de subsistência. Perante esta definição alicerçada no desequilíbrio ambiental e no constrangimento dos meios de subsistência no território, estão presentes os dois elementos constitutivos de uma dimensão estruturante territorial.

---

[662] **Bates,** Diane C., "Environmental Refugees? Classifying Human Migrations Caused by Environmental Change" Sam Houston State University, em "Population and Environment, Vol.23, n. º5, May, 2002, página 468. Disponível no endereço:
https://link.springer.com/article/10.1023/A:1015186001919

[663] **Renaud**, Fabrice e outros (Janos J. Bogardi, Olivia Dun e Koko Warner), "Control, Adapt or Flee. How to Face Environmental Migration?", Intersections, 'Interdisciplinary Security Connections, Publication Series of UNU-EHS (United Nations University- Institute for Environment and Human Security), n. º5/2007. Disponível no endereço:
https://collections.unu.edu/eserv/UNU:1859/pdf3973.pdf

Em 2008, Biermann e Boas abordam a questão dos refugiados climáticos, como assinalado no capítulo anterior. Dois anos depois, Biermann e Boas (2010) [664] formulam uma definição concisa de refugiados climáticos. São definidos como pessoas que têm de deixar os seus habitats, imediatamente ou em breve, devido a alterações súbitas ou graduais no seu ecossistema relativamente a pelo menos um dos três impactos das alterações climáticas: aumento do nível da água do mar, fenómenos climáticos extremos, seca e escassez de água. Esta definição tem uma dimensão estruturante territorial, uma vez que sua estrutura radica na exposição elevada do território aos impactos das alterações climáticas.

Por último, Docherty e Gianni (2009)[665] definem como refugiado climático alguém que é forçado a fugir da sua casa e a deslocar-se para outro local, de forma temporária ou permanentemente, atravessando a fronteira do seu país, em resultado de uma súbita ou gradual disrupção ambiental, a qual está interligada às alterações climáticas e cuja acção humana contribuiu como mais do que provável.

Considerando os seis elementos estruturais desta definição: migração forçada; deslocação temporária ou permanente; disrupção ambiental com ligação consistente às alterações climáticas; disrupção ambiental súbita ou gradual; existência de um nexo entre a disrupção ambiental e a acção humana- já explicitados anteriormente-, é patente uma dimensão territorial.

Assim, os três últimos elementos são concernentes com a exposição elevada do território aos impactos das alterações climáticas. Em suma uma dimensão estruturante territorial revela-se evidente na definição em causa.

Findo o périplo traçado em relação à aferição de uma dimensão estruturante pessoal ou territorial das definições doutrinais de refugiado ambiental e de refugiado climático, é consistente defender a existência de uma dimensão estruturante territorial com base nas razões apontadas.

Deste modo, pode dizer-se que atracamos no primeiro ancoradouro deste trabalho. Ou seja, afirmar que as definições doutrinárias, quer de refugiado ambiental, quer de

---

[664] **Biermann**, Frank e outro (Ingrid Boas) - "Preparing for a Warmer World: Towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees", Global Environmental Politics 10:1, February 2010, by the Massachusetts Institute of Technology, páginas 60-88. Disponível no endereço: https://scholar.google.pt/citations?view_op=view_citation&hl=pt-PT&user=1PRxlBUAAAAJ&citation_for_view=1PRxlBUAAAAJ:W7OEmFMy1HYC

[665] **Docherty**, Bonnie e outro (Tyler Giannini) – "Confronting a Rising Tide: a Proposal for a Convention on Climate Change Refugees", *Harvard Environmental Law Review, 33*(2), 2009, páginas 349-405.Disponível no endereço: https://climate.law.columbia.edu/sites/default/files/content/5c3e836f23a774ba2e115c36a8f72fd3e218.pdf

refugiado climático, assumem uma dimensão estruturante territorial em completo desvio da definição de refugiado estatuída pela Convenção de 1951, que tem uma dimensão estruturante pessoal.

Por isso, uma potencial extensão subjectiva do âmbito de aplicação da Convenção de 1951, relativamente às pessoas caracterizadas como refugiados ambientais e refugiados climáticos mostra-se inconsistente.

Na verdade, a razão que move estas pessoas resulta de uma impossibilidade de permanência nos locais onde residem, dada a exposição elevada desses territórios aos impactos das alterações climáticas que condicionam a satisfação regular das suas necessidades básicas de sobrevivência.

Estas deslocações forçadas emergem da relação dessas pessoas com um determinado território e não de um problema relacionado com o próprio indivíduo - ser perseguido em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas. Ou seja, as razões pelas quais se adquire o estatuto de refugiado.

Dessa forma, continuarmos numa tentativa de aplicação do Estatuto dos Refugiados consagrado na Convenção de 1951, em relação a estas pessoas, não só é o arrastar de um dilema doutrinal que dura há mais de três décadas e sem fim à vista, como dar continuidade a uma inconsistência conceptual, como atrás descrito.

Se recuarmos no tempo, Myers (1995) utilizava como paliativo para a não aplicação da Convenção de 1951 que, a extensão do seu âmbito subjetivo pudesse ter como efeito o fragilizar da definição convencionada, o que levaria a uma "redução do apoio em relação aos refugiados com a classificação estatutária, e simultaneamente fizesse com que os governos e agências fossem inundados com custos de protecção e necessidades de reassentamento"[666]. Este entendimento foi fazendo o caminho da fé, quanto mais não seja porque a comunidade internacional, muito em particular a Organização das Nações Unidas, nunca concordou com a extensão do âmbito subjetivo da Convenção de 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados.

Por outro lado, se olharmos em retrospetiva e com sentido crítico, podemos considerar o entendimento de Kibread (1997)[667] muito mais assertivo. Kibread (1997) revelava

[666] **Myers,** Norman e Jennifer Kent," Environmental exodus: an emergent crisis in the global arena", Climate Institute, 1995, página 19. Disponível no endereço**:** http://climate.org/archive/PDF/Environmental%20Exodus.pdf

[667] **Kibreab**, Gaim Environmental Causes and Impact of Refugee Movements: A Critique of the Current Debate, Uppsala University, Disasters,1997, Vol.21(1), página 21. Disponível no endereço: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1467-7717.00042

preocupação sobre o termo "refugiado ambiental". A razão da sua preocupação radicava no facto de o conceito ser cada vez mais utilizado pelos Estados para justificar políticas restritivas de refugiados. Aliás, Kibread (1997) não se coibiu de criticar muitos dos académicos de não terem questionado o conceito e a fundamentação jurídica do termo, ao contrário de o utilizarem de forma acrítica. Entendia que a ausência de pensamento crítico contribuía para o endurecimento de atitudes e políticas contra os migrantes forçados. E nessa linha realçava o facto de a literatura pecar por não dar destaque às múltiplas causas da deslocação, o que levava a uma ausência de clareza e recurso a conceitos mal definidos e juridicamente sem sentido.

Assim, nestas últimas três décadas a doutrina pautou-se por uma sucessiva discussão a propósito da definição conceptual de refugiado ambiental. Na viragem do século XX a definição de refugiado climático emerge na doutrina, como uma subcategoria de refugiado ambiental, com a louvável preocupação de dar resposta aos problemas das pessoas que são forçadas a deixarem os locais onde residem devido aos impactos das alterações climáticas.

Contudo, como anteriormente explicitado, a "bagagem de refugiado" esteve sempre presente o que enviesou a solução prática e insistiu numa barreira que nunca foi ultrapassada – a aplicação da Convenção de 1951.

Em conclusão, a dimensão estruturante territorial de cada uma das definições - "refugiado ambiental" e "refugiado climático" -, obstaculiza a aplicação da Convenção de 1951, devido a ser marcadamente desviante da dimensão estruturante pessoal da definição de "refugiado" consagrada nessa Convenção.

Assim, é crucial mudar de agulha sobre a qualificação a reconhecer a estas vítimas, criando uma figura adequada e incitar a vontade política internacional para o fazer. É este o desafio que se pretende responder nos pontos seguintes.

Parafraseando, Myers (1995)[668]: se o mundo real está a mudar profundamente, não devem as nossas categorizações mudar também de acordo com essas mudanças?

[668] **Myers,** Norman e Jennifer Kent," Environmental exodus: an emergent crisis in the global arena", Climate Institute, 1995. Disponível no endereço**:**
http://climate.org/archive/PDF/Environmental%20Exodus.pdf

2. Resolver o impasse legal?

2.1. Enquadramento: génese e componentes da proposta

Vivemos, actualmente, uma crise climática e humanitária, com números relativos à migração forçada nunca atingidos a nível global. Em 2021, o Alto Comissariado para as Migrações estimava "mais de 20 milhões de pessoas em situação de migração forçada por razões ambientais ou climáticas"[669]. De acordo com mesma fonte, projecta-se que vão existir entre 200 milhões a mil milhões de pessoas nesta situação até 2050"[670].

Por outro lado, a investigação acerca dos efeitos das alterações climáticas e de fenómenos climáticos extremos nos diversos padrões de migração – o que inclui a migração voluntária, o deslocamento involuntário e a "*immobility*"[671] - tem vindo a ser significativamente ampliada, desde o AR5, o que permite uma avaliação mais consistente, hodiernamente. Segundo o IPCC[672], no âmbito do AR6 pelo WGII-2022, os dados recolhidos, desde 2008, relativos a deslocamentos internos associados a fenómenos climáticos extremos, pelo IDMC (*Internal Displacement Monitoring Centre)*, apontam as tempestades extremas e inundações como os dois factores climáticos mais significativos relacionados aos deslocamentos populacionais em todo o mundo.

Neste contexto e tendo em conta a evolução dos meios e da metodologia na obtenção de dados, o IPCC[673]considera plausível a taxa média anual, actualmente, ultrapassar 20 milhões de pessoas globalmente, com uma significativa variação interanual, devido a frequência e intensidade dos fenómenos climáticos extremos nasD áreas densamente povoadas.

---

669 **Carvalho**, Lidiane de," Movimentos migratórios, ambiente e alterações climáticas no direito internacional" in Anuário do Nova Law Green Lab, NOVA Law Green Lab Yearbook, 2021, Coordenação Tiago de Melo Cartaxo, edição Almedina, novembro de 2021, página 99.

670 **Carvalho**, Lidiane de," Movimentos migratórios, ambiente e alterações climáticas no direito internacional" in Anuário do Nova Law Green Lab, NOVA Law Green Lab Yearbook, 2021, Coordenação Tiago de Melo Cartaxo, edição Almedina, novembro de 2021, página100.

671 As condições climáticas e os riscos climáticos extremos justificam a mobilidade das pessoas do lugar onde vivem, mas as famílias estão impossibilitadas de o fazer por falta de meios ou optarem em permanecer, devido a uma forte ligação social, económica ou cultural.

672 Cissé, G., R. McLeman, H. Adams, P. Aldunce, K. Bowen, D. Campbell-Lendrum, S. Clayton, K.L. Ebi, J. Hess, C. Huang, Q. Liu, G. McGregor, J. Semenza, and M.C. Tirado, 2022: Health, Wellbeing, and the Changing Structure of Communities. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 1084, doi:10.1017/9781009325844.009. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_Chapter07.pdf

673 *Idem.*

De acordo com os dados disponíveis, os deslocamentos ocorrem com mais frequência no leste, sudeste e sul da Ásia, na África subsaariana, nos Estados Unidos e na região do Caribe. Em relação à dimensão total da população, os pequenos Estados insulares correm um risco desproporcional de deslocamentos populacionais.

Segundo o IPCC, no AR6[674], a frequência e gravidade de inundações, tempestades extremas ou fenómenos compostos extremos e secas deverão aumentar nas próximas décadas, aumentando o risco do deslocamento nas áreas mais expostas. Por outro lado, o aumento do nível do mar vai aumentar as inundações e a contaminação do solo e águas subterrâneas nas ilhas pequenas, o que irá gerar futuros deslocamentos. Esta previsão e a avaliação dos números remetem-nos para uma realidade específica em que o deslocamento involuntário surge como um padrão da migração climática.

O deslocamento involuntário[675] ocorre quando as alternativas da adaptação se esgotam ou são inexequíveis e atende a factores não climáticos que restringem a capacidade adaptativa e criam exposição[676] e vulnerabilidade[677] elevadas - as pessoas não têm nenhuma opção excepto se mudarem do lugar onde vivem. Tal realidade vai exigir pela sua actual dimensão e especificidade, uma futura abordagem num quadro próprio, tendo por base a experiência e a prática assumida, no âmbito dos desastres e outros impactos das alterações climáticas.

---

[674] Cissé, G., R. McLeman, H. Adams, P. Aldunce, K. Bowen, D. Campbell-Lendrum, S. Clayton, K.L. Ebi, J. Hess, C. Huang, Q. Liu, G. McGregor, J. Semenza, and M.C. Tirado, 2022: Health, Wellbeing, and the Changing Structure of Communities. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 1080, doi:10.1017/9781009325844.009.
Disponível no site:
https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_Chapter07.pdf

[675] *Idem.*

[676] A presença de pessoas, meios de subsistência, espécies ou ecossistemas, funções, serviços e recursos ambientais, infraestruturas, ativos económicos, sociais ou culturais, em locais e ambientes que podem ser afectados de forma adversa. Vide Glossário (Anexo II), do relatório do WGII (2022) - "IPCC, 2022: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change" [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 2908, doi:10.1017/9781009325844. Disponível no site:
https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-ii/

[677] Propensão ou predisposição para ser afetado adversamente. A vulnerabilidade abrange uma variedade de conceitos e elementos, incluindo sensibilidade ou susceptibilidade a danos e falta de capacidade para enfrentar e se adaptar. Vide Glossário (Anexo II), do relatório do WGII (2022) – *Idem*.

Assim, a questão que se coloca é saber como concretizar a protecção destas pessoas, por parte da comunidade internacional, suportada no Direito internacional e nos seus *Princípios.*

Deste modo, importa recordar de forma sumaríssima, a definição da realocação planeada, como uma medida de resposta em que é envolvido o Estado, como o responsável, através da qual uma comunidade (diferentemente de indivíduo ou sua família) é retirada de um local, de um modo físico, e reassentada noutro lugar.

É, igualmente, de relembrar o facto da Agência das Nações Unidas para os Refugiados (UNHCR) , a Brookings Institution e a Universidade de Georgetown , conjuntamente com especialistas e Estados, assumirem, peremptoriamente, em 2014, a realocação planeada como uma medida de adaptação às alterações climáticas, considerando o grau de abrangência territorial poder ser variável, entre uma realocação da comunidade afectada dentro do seu país de origem e uma realocação dessa comunidade fora das fronteiras daquele país - fora do país de origem. Contudo consideram esta última de natureza expcecional.

Na realocação planeada o território assume uma dimensão estrutural, podendo, mesmo, ser classificada, como um elemento estruturante suportado em dois polos.

De um lado, a exposição dos terrenos a desastres e outros impactos das alterações climáticas que influenciam as necessidades básicas de sobrevivência - criando o impulso para a realocação planeada. Do outro lado, os terrenos vocacionados para o reassentamento, com baixos níveis de exposição a desastres, cujas potencialidades vão permitir o sustento das pessoas realocadas de um modo sustentável.

A este propósito, no AR6, o WGII-2022[678] vem assinalar o facto de as realocações planeadas não serem comuns, por parte dos governos dos Estados onde as populações são expostas a riscos climáticos extremos, embora a sua premência deva aumentar, nas próximas décadas.

[678] Cissé, G., R. McLeman, H. Adams, P. Aldunce, K. Bowen, D. Campbell-Lendrum, S. Clayton, K.L. Ebi, J. Hess, C. Huang, Q. Liu, G. McGregor, J. Semenza, and M.C. Tirado, 2022: Health, Wellbeing, and the Changing Structure of Communities. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 1086, doi:10.1017/9781009325844.009. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_Chapter07.pdf

Nesse sentido, referem-se alguns exemplos: realocações das populações costeiras expostas a riscos de tempestade e erosão. E casos de populações em situações propensas a inundações em vales fluviais, embora em menor número.

Assim, o circunstancialismo da realocação planeada das comunidades assume similitude com as condições climáticas extremas em que uma pessoa ou a sua família são forçadas a saírem dos territórios onde vivem, os quais têm uma exposição elevada aos impactos das alterações climáticas, a qual condiciona a satisfação regular das suas necessidades básicas (interrupção dos meios de subsistência) impossibilitando (alternativas da adaptação estarem esgotadas ou inexequíveis) a sua permanência naqueles territórios, necessitando de um novo local para assegurar a sua subsistência.

Nessa medida, considera-se existirem circunstâncias materialmente análogas entre a realocação planeada das comunidades e o circunstancialismo em que estas pessoas (individualmente ou com o seu agregado familiar) se deslocam do local de onde vivem para outro um novo território.

Em suma, a realocação planeada é o instituto jurídico, enquanto medida de adaptação consagrada no Quadro de Adaptação de Cancun, no âmbito UNFCCC, que comporta não só a contextualização mais equiparada, como o quadro específico mais próximo, em relação às circunstâncias vividas por estas pessoas.

Por outro lado, as práticas já consolidadas pelos especialistas e demais interlocutores institucionais - como vimos anteriormente -, resultantes da execução da realocação planeada, como medida de adaptação às alterações climáticas, cuja responsabilidade é de cada Estado nacional, permitem uma base sólida e empírica que não só propicia, como simplifica a equivalência para efeito do novo quadro.

Contudo, esta posição não está isenta de crítica e dificuldades. A primeira dificuldade que se depara pela frente nesta “analogia”, é a realocação planeada integrar a retirada e o reassentamento de uma comunidade local, enquanto as pessoas forçadas a saírem do território onde vivem, induzidas pelos impactos das alterações climáticas, fazerem-no individualmente.

O argumento dissuasor perante esta dificuldade alicerça-se no seguinte: se há razões que potenciam a uma realocação planeada, por causa de uma “disrupção ambiental” num determinado ecossistema, não é pelo facto de não ser implementada a realocação dessa comunidade pelo Estado responsável, que os seus membros (individualmente) deixam de ser qualificados como subsumíveis a tais circunstâncias e vulnerabilidades.

Em segundo lugar, não se pode deixar de enfatizar o facto de poder ser assacado, como fragilidade desta "analogia", que a realocação planeada é da responsabilidade dos governos nacionais, em sede de planos nacionais de adaptação.

Não obstante, poder-se-á sempre refutar que, se a realocação planeada não foi garantida pelo Estado nacional, nada impede que a comunidade internacional num patamar superior, garanta essa realocação fora das fronteiras, como necessidade de protecção, perspectiva que sempre foi aquilatada, como medida de enorme excepcionalidade, mas que a criação de um novo quadro jurídico pode inverter de excepção a uma regra de princípio.

Por último, considerando a actual situação de flagelo humanitário relativamente às pessoas forçadas a sair dos seus territórios induzidas pelos impactos das alterações climáticas e não havendo um quadro de protecção directamente aplicável, coloca-se a necessidade de um posicionamento mais próximo dos compromissos assumidos pelos Estados e da sua responsabilidade ao nível do "Quadro de Adaptação de Cancun".

A cooperação em matéria de medidas de adaptação, em particular na realocação planeada, expressamente consagrada, no "Quadro de Adaptação de Cancun", pode levar a enquadrar estas situações, criando-lhes um regime próprio e adicional.

Deste modo, é necessário remar novamente em busca do segundo ancoradouro deste trabalho - uma proposta que ultrapasse o actual impasse relativamente à protecção internacional a estas vítimas.

Neste sentido, importa, desde já, assinalar os dez aspectos cruciais que estão na génese da proposta:

1) A dissonância entre a definição jurídica de "refugiado" consagrada pela Convenção de 1951 e as definições doutrinárias de "refugiado climático".
2) O infrutífero debate sobre a extensão subjectiva da Convenção de 1951, em relação às pessoas abrangidas pelas definições doutrinárias em causa, tanto ao nível institucional, como doutrinal, debate esse que se arrasta há décadas.
3) A inconsistência do entendimento doutrinal que defende uma extensão subjectiva da Convenção de 1951.
4) O problema das pessoas que são forçadas a sair do território onde vivem, o qual tem uma exposição elevada aos impactos das alterações climáticas, exposição essa que condiciona a satisfação regular das suas necessidades básicas de sobrevivência, impossibilitando a sua manutenção nesse território.

5) O Estado de que essa pessoa é nacional não cumpra os deveres de elaborar e implementar o Plano Nacional de Adaptação, incluindo a realocação planeada da comunidade local onde ela vive.
6) O mesmo Estado viole o dever de proteger o direito à vida dessa pessoa, com recurso a todas as medidas necessárias, dada a existência de uma situação de risco de vida, desde que razoavelmente previsível, que pode resultar em perda de vida e da sua família.
7) Em razão das circunstâncias descritas nas alíneas 4) a 6) a pessoa e a sua família atravessem a fronteira do seu país.
8) A realocação planeada ser o instituto que comporta não só uma contextualização mais equiparável, como o quadro específico com maior proximidade no que respeita às realidades vividas por estas pessoas.
9) A criação de um conceito liberto da roupagem de "refugiado" estatuído na Convenção de 1951, que garanta a aplicação de um regime alicerçado na Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas.
10) A mobilização dos Estados Partes da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas, no âmbito do "Quadro de Adaptação de Cancun", para a cooperação internacional, com o escopo de um reforço das medidas de adaptação, incluindo garantir a protecção internacional destas pessoas.

Nessa medida a proposta formulada tem duas componentes:

1) Definição original de "realocado climático sem plano".
2) Novo instrumento.

Vejamos, então, cada um destas componentes nos pontos seguintes.

2.1.1. Nova definição: "realocado climático sem plano"

2.1.1.1. Nomenclatura

Importa frisar que a nova nomenclatura é elaborada com base em três preocupações. Não obstante, esta nomenclatura tem como escopo final ultrapassar a actual situação de impasse, no que respeita a não aplicação da Convenção de 1951 e criar um novo conceito despido definitivamente da roupagem de "refugiado".

A primeira dessas preocupações prende-se com a escolha de uma nomenclatura que seja mais facilmente assimilada, porquanto o termo doutrinal de refugiado climático está

muitíssimo entranhado, não só pelo longo debate académico, como pelo facto de ser reportado por peritos ligados a várias organizações. Dir-se-á, mesmo, quase funciona como uma "marca conceptual", muito embora se verifique a necessidade de ser substituída pelas razões, anteriormente, explanadas.

A segunda preocupação assenta em usar uma terminologia que possa ter maior facilidade de aceitação pelos próprios destinatários, não acarretando nenhum estigma histórico. Uma nova nomenclatura pode gerar um maior à vontade por parte dessas pessoas para se identificarem como tal, não temendo represálias ou discriminações sociais. Esta anuência pode contribuir para um reforço na articulação entre vítimas e instituições, incrementando um combate às políticas governamentais discriminatórias, em matéria de protecção internacional dos direitos dos refugiados - em crescendo, tanto na Europa como a nível mundial, cimentadas num discurso ideológico enraizado no ódio e sem nenhum sentido humanista, infelizmente.

A terceira e última preocupação reside no termo a utilizar possa angariar vantagens que facilitem uma ampla aceitação, quer pelos decisores políticos, quer pelas organizações internacionais e a concordância dos estudiosos e cientistas.

Como já vimos, categorizar estas pessoas como refugiados climáticos, tem permitido alimentar o "velho" argumento da potencial destabilização dos procedimentos instituídos em relação aos refugiados convencionados e do aumento exponencial dos encargos a suportar pelas organizações responsáveis e seus Estados membros, e consequentemente ser susceptível de causar um enfraquecimento da protecção do regime vigente.

Há décadas que esta argumentação colhe adeptos na doutrina, muito embora a crítica que lhe é assacada pelos seus censores, como sendo um mero álibi político para o não reconhecimento destas vítimas, não é de todo despiciente se quisermos ter um pensamento crítico sobre os últimos trinta anos.

Considerando estas preocupações é construída a nova nomenclatura usando um método etimológico a partir do termo "realocação planeada" - como medida de adaptação prevista no "Quadro de Adaptação de Cancun".

Contudo, a nova nomenclatura incorpora um elemento agregador próprio: a inexistência de qualquer Plano Nacional de Adaptação pelo Estado do qual a pessoa tem nacionalidade, no âmbito dos compromissos assumidos pelo seu país, no "Quadro de Adaptação de Cancun". Dito de outra forma, é inserido um elemento nessa nomenclatura de modo a destacar a sua especificidade comparativamente à realocação planeada,

concretamente a ausência de plano que garantisse a realocação da comunidade local em que vive.

Nesta medida, emerge a nomenclatura de "realocado climático sem plano". Vejamos, então, a definição do conceito.

Realocado climático sem plano: pessoa que é forçada a sair do território onde vive, o qual tem exposição elevada aos impactos das alterações climáticas, exposição essa que condiciona a satisfação regular das suas necessidades básicas de sobrevivência, em resultado da desertificação, da subida do nível da água do mar da qual resulte grave e persistente erosão costeira, salinização ou submersão desse território e de fenómenos climáticos extremos de início súbito, designadamente inundações, ciclones, ondas de calor e nevões. Como tal impossibilita actual ou potencialmente a sua manutenção nesse território de forma duradoura e o Estado de que é nacional viola, concomitantemente, os deveres de elaborar e implementar o Plano Nacional de Adaptação, inclusive a realocação planeada da comunidade local em que vive, e de proteger o direito à vida com recurso a todas as medidas necessárias e imprescindíveis, dada a existência de uma situação de risco de vida, desde que razoavelmente previsível, que pode resultar em perda de vida e da sua família, e em razão disso atravessa a fronteira do seu país.

2.1.1.2. Elementos Estruturantes

Face ao caminho percorrido e chegados a este ponto, é fundamental caracterizar os elementos estruturantes da definição de *Realocado climático sem plano*.

No entanto, importa salientar o facto de esta definição agregar alguns elementos comuns às definições académicas anteriores, mais em particular a de Docherty e Gianni (2009). Como já analisado, a densificação de cada uma destas definições assenta em elementos estruturantes, as quais assumem uma dimensão estruturante territorial.

Nesta medida, a nova definição assume uma dimensão estruturante territorial, na linha do que tem sido entendido e defendido neste trabalho. Contudo são incorporados outros elementos que reforçam a sua definição.

Vejamos, então, os elementos estruturantes:

1) Pessoa (ou agregado familiar) que é forçada a sair do território onde vive, o qual tem exposição elevada aos impactos das alterações climáticas, que condiciona a satisfação regular das suas necessidades básicas de sobrevivência;

2) Em resultado da desertificação, da subida do nível da água do mar da qual resulte grave e persistente erosão costeira, salinização ou submersão desse território e de fenómenos climáticos extremos de início súbito, designadamente inundações, ciclones, ondas de calor e nevões;
3) A impossibilidade actual ou potencialmente da manutenção nesse território de forma duradoura;
4) A violação dos deveres de elaborar e implementar o Plano Nacional de Adaptação, incluindo a realocação planeada da comunidade local em que a pessoa vive, por parte do Estado da qual é nacional;
5) O incumprimento pelo país do qual tem nacionalidade de proteger o seu direito à vida, com recurso a todas as medidas necessárias e imprescindíveis, dada a existência de uma situação de risco de vida, desde que razoavelmente previsível, que pode resultar em perda de vida e da sua família;
6) O atravessamento da fronteira do seu país.

Face aos elementos elencados, importa, neste momento, analisá-los *per si*.

2.1.1.2.1. O primeiro elemento

O primeiro elemento estruturante incorpora como condição a pessoa ser forçada a sair do território onde vive, cuja exposição condiciona a satisfação regular das suas necessidades básicas de sobrevivência.

A este propósito, importa relembrar que, a natureza não voluntária da mudança do seu *habitat tradicional* tem respaldo, desde a definição de Essam El-Hinnawi (1985). Aliás, tal elemento é comum às definições doutrinárias, quer de refugiado ambiental, quer de refugiado climático.

Contudo, a definição ora formulada, assenta na acepção do deslocamento involuntário. Como analisado, anteriormente, o deslocamento involuntário ocorre quando as alternativas de adaptação estão esgotadas ou inviáveis e atende a factores não climáticos que constrangem a capacidade adaptativa e cria níveis elevados de exposição e vulnerabilidade humana.

Deste modo, considera-se a pessoa ser forçada a sair, quando só tem a opção de abandonar o território onde vive, dada a elevada exposição (dimensão estruturante territorial) e ao elevado nível de vulnerabilidade humana.

De acordo com o IPCC, entende-se como exposição, quando existem pessoas, meios de subsistência, espécies ou ecossistemas, funções, serviços e recursos ambientais, infraestruturas, activos económicos, sociais ou culturais, em locais e ambientes que podem ser afectados adversamente[679].

Relativamente à vulnerabilidade, o IPCC define como a "propensão ou predisposição para ser afectado, adversamente[680]. O nível de vulnerabilidade, normalmente, é derivado da conjugação, com ou sem ponderação, de vários indicadores adoptados para representar a vulnerabilidade[681].

O deslocamento involuntário demarca-se, intransigentemente, da migração adaptativa. Como analisado, anteriormente, no âmbito do AR6, pelo Grupo de trabalho II (WGII-2022) a migração está entre um conjunto mais amplo de possíveis alternativas de adaptação, surgindo, frequentemente, quando outras medidas de adaptação se mostram insuficientes[682]. Com base nas várias formas de adaptação disponíveis, os agregados familiares podem recorrer à migração como processo para se adaptarem aos riscos climáticos, frequentemente, através da migração laboral. A migração adaptativa é resultado de uma escolha individual ou da família, como solução aos riscos climáticos.

Assim, num processo *continuum* teremos num dos extremos a migração, a migração adaptativa e na outra extremidade o deslocamento involuntário.

Em suma, o primeiro elemento estruturante consiste em a pessoa ser forçada a sair do território onde vive, não porque a decisão seja uma escolha entre poder permanecer ou

---

[679] Vide Glossário (Anexo II), do relatório do WGII (2022) - "IPCC, 2022: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change" [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 2908, doi:10.1017/9781009325844. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-ii/

[680] *Idem*.

[681] Vide Glossário (Anexo II), do relatório do WGII (2022) - "IPCC, 2022: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change" [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 2927, doi:10.1017/9781009325844. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-ii/

[682] Cissé, G., R. McLeman, H. Adams, P. Aldunce, K. Bowen, D. Campbell-Lendrum, S. Clayton, K.L. Ebi, J. Hess, C. Huang, Q. Liu, G. McGregor, J. Semenza, and M.C. Tirado, 2022: Health, Wellbeing, and the Changing Structure of Communities. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 1080, doi:10.1017/9781009325844.009. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_Chapter07.pdf

sair daquele território, mas atingido o limite da sua capacidade adaptativa e devido aos níveis elevados de exposição e vulnerabilidade, não tem nenhuma opção excepto sair desse território.

2.1.1.2.2. O segundo elemento

O segundo elemento estruturante refere-se aos impactos das alterações, mais concretamente à desertificação, subida do nível da água do mar da qual resulte grave e persistente erosão costeira, salinização ou submersão do território e fenómenos climáticos extremos de início súbito, designadamente inundações, ciclones, ondas de calor e nevões. Como já abordado no Capítulo II do presente trabalho, de acordo com o IPCC, no âmbito do AR6, a frequência e a intensidade de inundações, tempestades extremas e secas devem aumentar em muitas regiões do globo, o que irá aumentar o risco de deslocamento em áreas mais expostas[683], cuja avaliação é considerada de confiança alta.

Acresce, igualmente, como um dos impactos das alterações climáticas, o aumento do nível do mar que levará a um aumento das inundações, a contaminação do solo e águas subterrâneas pela água salgada, nas zonas costeiras baixas e ilhas pequenas. Como vimos, anteriormente, por exemplo os pequenos Estados insulares onde fenómenos extremos e o aumento do nível do mar podem levar ao colapso dos meios de subsistência, dos sistemas alimentares e das infraestruturas.

Ora, não existindo nenhuma acção adaptativa possível ou podendo existir, actualmente, não esteja disponível, para evitarem riscos intoleráveis[684], ou seja, atingidos os limites de

[683] Cissé, G., R. McLeman, H. Adams, P. Aldunce, K. Bowen, D. Campbell-Lendrum, S. Clayton, K.L. Ebi, J. Hess, C. Huang, Q. Liu, G. McGregor, J. Semenza, and M.C. Tirado, 2022: Health, Wellbeing, and the Changing Structure of Communities. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 1080, doi:10.1017/9781009325844.009. Disponível no site:https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_Chapter07.pdf

[684]As pequenas ilhas apresentam necessidade mais urgente de investimento em capacitação e estratégias de adaptação (alta confiança), mas enfrentam barreiras e constrangimentos que impedem a implementação de respostas de adaptação. Vide Mycoo, M., M. Wairiu, D. Campbell, V. Duvat, Y. Golbuu, S. Maharaj, J. Nalau, P. Nunn, J. Pinnegar, and O. Warrick, 2022: Small Islands. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 2047, doi:10.1017/9781009325844.017. Disponível no site:
https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/chapter/chapter-15/

adaptação[685], a exposição elevada pode levar à perda de vidas, ou, até à submersão desses territórios. Assim, os eventos naturais extremos de início súbito, a desertificação do território e a subida do nível da água do mar, são considerados como os impactos das alterações mais prováveis de gerar migração adaptativa e deslocamento involuntário, de acordo com as avaliações integrantes do AR6, do IPCC, conforme abordamos, anteriormente, de forma exaustiva no capítulo II.

Por outro lado, não se pode deixar de realçar que, a diversidade dos tipos de migração (temporária, sazonal, permanente, interna, internacional, rural-urbana ou rural-rural) e do deslocamento (temporário ou indeterminado) atende à escala e aos impactos físicos dos fenómenos climáticos específicos e a factores sociais, económicos, culturais e políticos e outros não climáticos que influenciam a exposição, vulnerabilidade e contexto em que as decisões são tomadas[686].

2.1.1.2.2.1. As três *categorias chave*

Nesta medida, com base na avaliação do AR6 do IPCC, e recorrendo a um processo similar do adoptado por Docherty e Gianni (2009), ao terem criado três categorias dos impactos climáticos, à época, apresenta-se uma formulação de três "*categorias-chave*". Tal categorização sistematiza os impactos das alterações climáticas que mais contribuem para o deslocamento involuntário, os quais deverão aumentar no futuro: eventos naturais extremos de início súbito, desertificação do território e subida do nível da água do mar. A Figura 22, enquadra estas *categorias chaves* a partir da exposição e sinaliza os seus potenciais riscos.

[685] Limites de adaptação: o ponto em que os objectivos de vida de uma pessoa (ou necessidades do sistema) não podem ser protegidas de riscos intoleráveis por meio de acções adaptativas. "*Hard adaptation limit"*: nenhuma acção adaptativa é possível para evitar riscos intoleráveis. "Soft *adaptation limit"*: opções podem existir, mas actualmente não estão disponíveis para evitar riscos intoleráveis, por meio de acção adaptativa- Vide Glossário (Anexo II), do relatório do WGII (2022) - "IPCC, 2022: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change" [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, 3056 pp., doi:10.1017/9781009325844. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-ii/

[686] *Idem.*

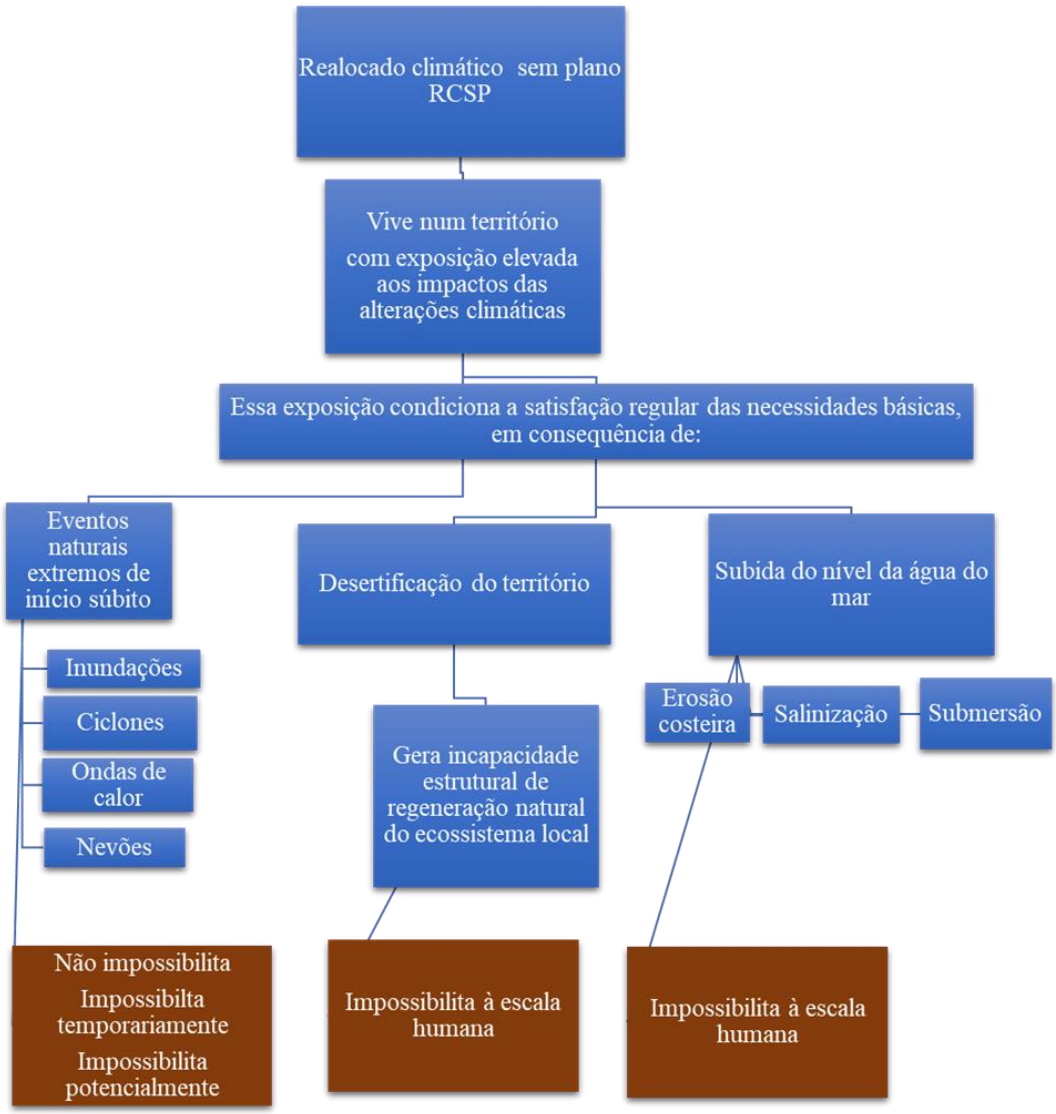


Figura 22 - Enquadramento das categorias chaves a partir da exposição e sinaliza os seus potenciais riscos

Considera-se, assim, como a primeira "*categoria chave*": os "eventos naturais extremos de início súbito", designadamente inundações, ciclones, ondas de calor, fenómenos extremos compostos. A segunda "*categoria chave*" a referir é a desertificação. Tendo como objetivo uma melhor compreensão do segundo elemento estruturante, mostra-se pertinente abordar os conceitos de desertificação e de degradação do solo.

A primeira destas definições tem respaldo na Convenção Internacional de combate à desertificação nos países afectados pela seca grave e ou desertificação, particularmente em África. De acordo com a alínea a) do artigo 1.º da mesma Convenção Internacional, desertificação é definida como a degradação das terras nas zonas áridas, semi-áridas e

sub-húmidas secas, em resultado da influência de vários factores, incluindo as variações climáticas e as atividades humanas[687]. Na Convenção em causa, a alínea f) do artigo 1.º, define degradação da terra como a redução ou perda, nas zonas áridas, semi-áridas e sub-húmidas secas, da produtividade biológica ou económica e da complexidade das terras agrícolas de sequeiro, das terras agrícolas de regadio, das pastagens naturais, das pastagens semeadas, das florestas ou das áreas com arvoredo disperso, devido aos sistemas de utilização da terra ou a um processo ou combinação de processos, incluindo os que resultam da actividade do Homem e das suas formas de ocupação do território, tais como: i) a erosão do solo causada pelo vento e/ou pela água; ii) a deterioração das propriedades físicas, químicas e biológicas ou económicas do solo; iii) a destruição da vegetação por períodos prolongados. Não obstante o conceito tipificado de degradação da terra em zonas áridas, semi-áridas e sub-húmidas secas, na Convenção em causa, o conceito de degradação do solo *lato sensu*, assume-se como um conceito, com invólucro doutrinário. Assim, segundo R. LaL (1997)[688], a degradação do solo consiste na perda de produtividade ou utilidade real ou potencial como resultado de factores naturais ou antropogénicos[689] [690], conforme melhor explicitado abaixo na Imagem Figura 23.

---

[687] Convenção Internacional de combate à desertificação nos países afectados pela seca grave e ou desertificação, particularmente em África- feita em Paris a 17 de junho de 1994, aprovada para ratificação pelo Decreto n.º 41/95, com início de vigência na ordem internacional em 26/12/1996. Disponível no endereço:https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/dec41-1995.pdf

[688] **Lal,** R.- "Degradation and resilience of soils, in Phil. Trans. R. Lond. B 352:997-1010, 1997. Disponível no endereço: https://royalsocietypublishing.org/doi/epdf/10.1098/rstb.1997.0078

[689] **Lal,** R.- "Degradation and resilience of soils, in Phil. Trans. R. Lond. B 352:997-1010, 1997. Disponível no endereço: https://royalsocietypublishing.org/doi/epdf/10.1098/rstb.1997.0078

[690] Essencialmente, é o declínio da qualidade do solo ou redução de sua produtividade e capacidade de regulação ambiental. Importante entre os processos físicos é o declínio na estrutura do solo, levando a formação de crostas, compactação, erosão, desertificação, anaerobiose, poluição ambiental e uso insustentável dos recursos naturais.
Os factores que afetam a degradação do solo são os ambientes biofísicos, que determinam o tipo de processo de degradação, como a erosão e a salinização. Estes incluem a qualidade do solo, que é afetada por suas propriedades intrínsecas, clima, terreno e posição da paisagem, vegetação clímax e biodiversidade, especialmente a biodiversidade do solo.
As causas da degradação do solo são os agentes que determinam a taxa de degradação do solo. São forças biofísicas (uso da terra e manejo do solo, incluindo desmatamento e métodos de cultivo), socioeconómicas (por exemplo, posse da terra, apoio institucional, renda e saúde humana) e políticas (por exemplo, incentivos, estabilidade política) que influenciam a eficácia dos processos e factores de degradação do solo. A erosão acelerada do solo é outra causa principal da degradação do solo (Lal 1984, 1989a). Tal como acontece com a compactação, poucas tentativas foram feitas para avaliar o impacto econômico global da erosão. Nas escalas de parcela e campo, a erosão pode causar reduções de rendimento de 30–90% em alguns solos rasos restritivos de raízes da África Ocidental (Mbagwu et al. 1984; Lal 1987).
Em escala global, Dregne (1990) observou que a produtividade de alguns solos na África diminuiu 20% devido à erosão do solo e à desertificação.Os solos afetados pelo sal ocupam cerca de 950 milhões de hectares de terra em regiões áridas e semiáridas, quase 33% da área de terra potencialmente arável do mundo (Gupta & Abrol 1990). A produtividade das terras irrigadas é severamente ameaçada pelo acúmulo

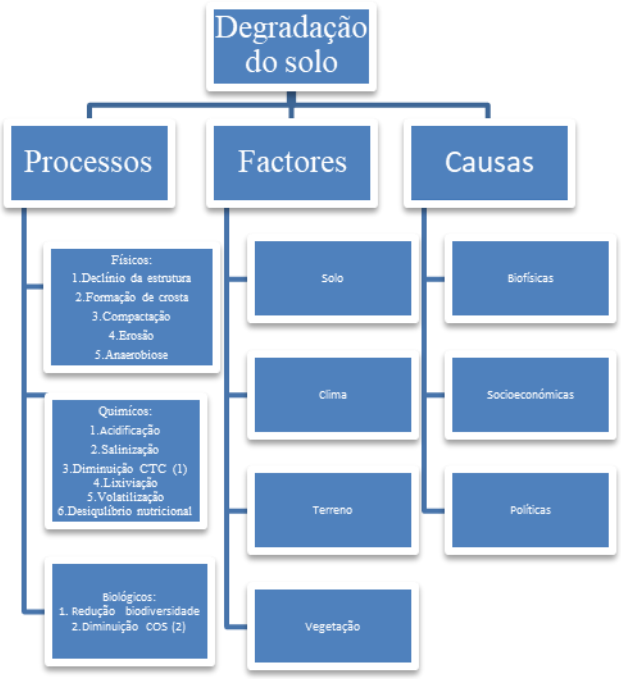


Figura 23 - "Degradação do solo" (Fonte: R. LaL)[691]

(1) CTC: Capacidade de troca catiónica- é uma das formas de mensurar a capacidade de disponibilização e retenção de nutrientes.
(2) COS- O carbono orgânico do solo é um indicador importante da qualidade do solo bem como da reserva e da capacidade de fixação de carbono no solo. O COS é influenciado pelo uso da terra, pelo clima e por diversas propriedades do solo, em que sobressai a textura[692].

Analisados os conceitos em questão, passemos a centrar na escolha de considerar a desertificação, como a segunda "categoria chave". Esta selecção suporta-se no conhecimento e na avaliação do IPCC, em sede do AR6, constante do CCP3 e do Capítulo 7, ambos do relatório do WGII (2022).

De acordo com esta avaliação, já abordada mais exaustivamente no capítulo II do presente trabalho, é apontado que, em muitas terras áridas devem-se agravar as causas da desertificação, nas próximas décadas. Assim, "futuras alterações climáticas aumentando a frequência, intensidade e escalas de secas e ondas de calor, provavelmente, vão

de sal na zona das raízes- em **Lal,** R.- "Degradation and resilience of soils, in Phil. Trans. R. Lond. B 352:997-1010, 1997. Disponível no endereço: https://royalsocietypublishing.org/doi/epdf/10.1098/rstb.1997.0078

[691] **Lal,** R.- "Degradation and resilience of soils, in Phil. Trans. R. Lond. B 352:997-1010, 1997. Disponível no endereço: https://royalsocietypublishing.org/doi/epdf/10.1098/rstb.1997.0078

[692] **Alexandre**, Carlos e outra (**Penedos**, Claúdia) – "Relação do carbono orgânico com a textura do solo em montados do Alentejo e dehesas da Andaluzia e Extremadura"**,** Repositório da Universidade de Évora, 17 de junho de 2019.Disponível no endereço: http://rdpc.uevora.pt/handle/10174/26948

exacerbar, ainda, mais, a vulnerabilidade e o risco de desertificação para os humanos (Hurlbert et al., 2019)"[693]. A seca é sinalizada como um dos perigos climáticos mais relacionados com deslocamento, constituindo factor importante na África subsariana, partes do Sul da Ásia e da América do Sul (confiança alta).

Assim, perturbações ambientais de longo prazo atribuíveis às alterações climáticas, entre outras, a desertificação, produziram efeitos observados na migração e no deslocamento, num número limitado de locais, nas últimas décadas. No entanto, a probabilidade é de os impactos atingirem uma maior escala, ao nível dessa mobilidade humana.

A terceira "*categoria chave*" corresponde à subida do nível da água do mar. Como referenciado ao longo deste trabalho, o aumento do nível da água do mar tem como resultado a contaminação do solo e águas subterrâneas, por água salgada, em zonas costeiras baixas e ilhas pequenas, contribuindo para a salinização. Acresce que, as alterações no clima de ondas sobreposto ao aumento do nível do mar aumentarão fortemente as inundações costeiras e a erosão[694] das zonas costeiras baixas e recifes.

Por último, como já referenciado, entre os impactos das alterações climáticas observados em pequenas ilhas tropicais, está submersão de áreas costeiras, devido ao aumento do nível do mar e aumento da altura das ondas.

Nesse sentido, vejamos a Figura 24 -correspondente à "Figure 15.6", constante do capítulo 15 do relatório do WGII (2022):

[693] Conforme citado em - Mirzabaev, A., L.C. Stringer, T.A. Benjaminsen, P. Gonzalez, R. Harris, M. Jafari, N. Stevens, C.M. Tirado, and S. Zakieldeen, 2022: Cross-Chapter Paper 3: Deserts, Semiarid Areas and Desertification. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 2213, doi:10.1017/9781009325844.020. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_CCP3.pdf

[694] Erosão do solo é o processo de destacamento e transporte de materiais do solo, por agentes erosivos. Ao remover as partículas de solo, o fenómeno de erosão reduz os níveis de matéria orgânica do solo, contribuindo para a sua desagregação. A erosão leva, ainda, a uma diminuição da profundidade de enraizamento e, consequentemente, da quantidade de água, ar e nutrientes disponíveis para as plantas, criando um ambiente menos favorável ao seu crescimento. Os processos de erosão do solo podem ser de origem eólica ou hídrica. A erosão hídrica é o tipo de erosão provocada pela água - em "Desertificação e erosão dos solos-Caracterização de riscos no Concelho de Vila Velha de Rodão". Disponível no site: https://www.cm-vvrodao.pt/media/1171600/Estudo-Desertifica%C3%A7%C3%A3o-e-Eros%C3%A3o-dos-Solos_VFinal.pdf

.

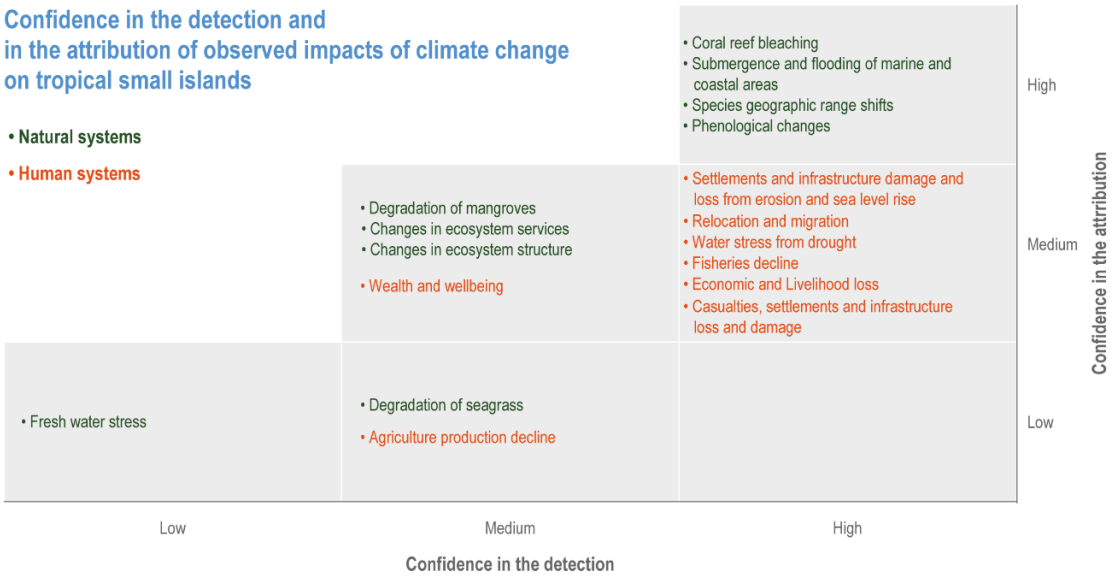


Figura 24 - "Figure 15.6 | A comparison of the degree of confidence in the detection of observed impacts of climate change on tropical small islands with the degree of confidence in attribution to climate change drivers" (Fonte: Capítulo 15 do relatório produzido produzido pelo Grupo trabalho II (WGII-2022)[695]

2.1.1.2.3. O terceiro elemento

Continuando a análise referente aos elementos estruturantes do novo conceito, considera-se como o terceiro elemento, a impossibilidade actual ou potencialmente da manutenção nesse território, de forma duradoura. Ao longo do tempo a doutrina, no âmbito das suas definições conceptuais, tem vindo a debater a questão de a deslocação poder concretizar-se de forma temporária ou permanente, em resultado de impactos ambientais ou mais recentemente devido a riscos climáticos. De facto, uma pessoa pode ser forçada a sair do local onde vive, temporariamente, por perigo iminente, com o retorno mais tarde. Muitas vezes, as pessoas são evacuadas dos locais onde habitam e após as condições iniciais serem repostas, regressam a esse território. Na definição ora formulada, a impossibilidade

[695] Mycoo, M., M. Wairiu, D. Campbell, V. Duvat, Y. Golbuu, S. Maharaj, J. Nalau, P. Nunn, J. Pinnegar, and O. Warrick, 2022: Small Islands. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, página 2075, doi:10.1017/9781009325844.017. Disponível no site: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/chapter/chapter-15/

de manutenção no local potencial ou efectivamente, mostra-se como condição necessária. O realocado climático sem plano não tem como alternativa regressar ao território onde vive. Daí a sua similitude com o instituto da realocação planeada, uma vez que pressupõe a necessidade de reassentamento numa comunidade de acolhimento. Assim, a exposição elevada do território aos impactos das alterações climáticas onde essa pessoa vive, ao atingir o ponto em que as suas necessidades de subsistência básicas não podem ser satisfeitas, por meios de acções adaptativas- as quais não existem ou não estão disponíveis-, resulta na impossibilidade de manutenção no local de forma duradora, ou seja, permanente.

Defende-se, assim, existir um grau de condicionamento da satisfação regular das necessidades básicas de subsistência da pessoa a viver num território, com exposição elevada, cujo grau máximo na escala (grau 4) implicará, necessariamente, a impossibilidade de manutenção nesse local, de forma duradoura. Nessa medida, foi elaborada uma escala (Figura 25), que gradua o nível de condicionamento da satisfação regular das necessidades básicas de subsistência da pessoa a viver num território, com exposição elevada, e a possibilidade de manutenção nesse local. Os graus estabelecidos são quatro. O primeiro grau (1) da escala não impossibilita a manutenção no local. O segundo grau (2) impossibilita temporariamente. O terceiro grau (3) impossibilita potencialmente. E o quarto grau e mais grave de todos, impossibilita a manutenção no local de forma duradora. Nesta construção apresenta-se um nível gradativo crescente entre a impossibilidade potencial (grau 3) e a impossibilidade (grau 4) da manutenção no local, de forma duradoura. Esta diferenciação encontra respaldo nos limites de adaptação. Como assinalado, anteriormente, ocorrem ou podem ocorrer situações em que acções adaptativas podem existir, mas não são exequíveis (*Soft adaptation limit)* e outras em que nenhuma adaptação é possível (*Hard adaptation limit)*, sendo este último o limite mais gravoso. Vejamos, então, a Figura 25.

GRAU DE CONDICIONAMENTO DA SATISFAÇÃO REGULAR DAS NECESSIDADES BÁSICAS DE SOBREVIVÊNCIA POR ELEVADA EXPOSIÇÃO AOS IMPACTOS DAS ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS		
ESCALA	Possibilidade de manutenção no local de residência	Fatores explicativos / Motivos
1	Não impossibilita a manutenção no local	Existência de recursos naturais no território suficientes para garantir a satisfação regular das necessidades básicas.
2	Impossibilita temporariamente a manutenção no local	Necessidade de evacuação do local de residência por perigo iminente, com retorno posterior ao território.
3	Impossibilita potencialmente a manutenção no local de forma duradoura	Ocorrência sucessiva de eventos naturais extremos em que se verifiquem os seguintes requisitos cumulativamente - Destruição recorrente de casas e infraestruturas e consequente sucessão de evacuações temporárias; -Percentagem elevada de casas destruídas ou muito danificadas; - Não razoabilidade (1) de reconstruir ou de fazer investimentos avultados naquele território. (1) Com base no "período de retorno", isto é, o intervalo estimado entre ocorrências sucessivas de igual magnitude de um fenómeno natural (p.e., tufões)
4	Impossibilita a manutenção no local de forma duradoura	Inexistência dos recursos naturais no território por incapacidade de regeneração natural do ecossistema; Inexistência de soluções de adaptação, dada a elevada gravidade (intensidade e persistência) dos impactos das alterações climáticas.

Figura 25 - Grau de condicionamento da satisfação regular das necessidades básicas de sobrevivência por elevada exposição aos impactos das alterações climáticas

2.1.1.2.4. O quarto elemento

O quarto elemento do conceito, ora formulado, consiste na violação dos deveres de elaborar e implementar o Plano Nacional de Adaptação, incluindo a realocação planeada da comunidade local em que a pessoa vive, por parte do Estado da qual é nacional.

Como assinalado a propósito da escolha da nova nomenclatura, este quarto elemento constitui a vertente agregada aos elementos de dimensão territorial do conceito. Dito por outras palavras: não basta a presença desses três elementos estruturantes para ocorrer a plenitude da definição. Os três elementos em causa estão sempre agregados à condição da necessidade de elaboração e implementação do Plano Nacional de Adaptação pelo Estado do qual a pessoa é nacional, e uma consequente inércia desse Estado acerca dessa obrigação.

Deste modo, tal condição prévia pode vir a incentivar os Estados movidos por interesses próprios a aderirem à cooperação internacional, no âmbito da implementação de medidas de adaptação. A cooperação internacional funcionaria como uma janela de oportunidade entre o Estado de origem e os Estados cooperantes, de modo a manterem e recuperarem os ecossistemas.

Há que reconhecer "a vital criação de riqueza que a provisão do bem comum Clima estável gera em toda a sociedade", como bem defende Paulo Magalhães (2022)[696].

Nessa linha, o autor enfatiza o ser crucial deixar de equacionar as alterações climáticas apenas como uma "Preocupação Comum da Humanidade"[697], e, sim, defender o reconhecimento do "clima estável como Património Comum da Humanidade"[698]

Segundo o autor: "Tal como a própria semântica da palavra indica, a preocupação resulta de um sentimento de responsabilidade, uma ideia de antecipação (pré-ocupação) em relação a algo que nos pode causar sofrimento e que nos motiva a ter comportamentos que evitem o perigo"[699]. E acrescenta: "De um ponto de vista jurídico, no caso das

---

[696] **Magalhães,** Paulo, "O Clima Estável com Património Comum da Humanidade", Revista Eletrónica de Direito- Outubro de 2022- N. º3 (Vol.29), Universidade do Porto, Faculdade de Direito, página 123. Disponível em: https://cij.up.pt/client/files/0000000001/6-paulo-magalhaes_1959.pdf

[697] **Magalhães,** Paulo, "O Clima Estável com Património Comum da Humanidade", Revista Eletrónica de Direito- Outubro de 2022- N. º3 (Vol.29), Universidade do Porto, Faculdade de Direito, página 111. Disponível em: https://cij.up.pt/client/files/0000000001/6-paulo-magalhaes_1959.pdf

[698] **Magalhães,** Paulo, "O Clima Estável com Património Comum da Humanidade", Revista Eletrónica de Direito- Outubro de 2022- N. º3 (Vol.29), Universidade do Porto, Faculdade de Direito, página 124. Disponível em: https://cij.up.pt/client/files/0000000001/6-paulo-magalhaes_1959.pdf

[699] *Idem.*

Alterações Climáticas, os efeitos práticos de uma 'Preocupação Comum da Humanidade', implicam um compromisso de autocontenção da quantidade de gases com efeito de estufa por parte dos Estados, em que cada um se compromete a envidar esforços para reduzir essas emissões, tentando evitar, mitigar ou neutralizar danos, como objetivo de limitar o aumento de temperatura bem abaixo dos 2ºC"[700].

Neste contexto argumenta o autor: "No modelo actual, porque o objetivo da preocupação comum é exclusivamente mitigar emissões, a criação de riqueza reconhecida pela sociedade está na redução e/ou a neutralização de emissões e não no reconhecimento do valor decorrente da provisão do bem público global clima estável"[701]. Nesse sentido, Paulo Magalhães (2022) tem incessantemente sustentado, em síntese, que "reconhecer o Clima estável como Património comum da humanidade, definido como o bem comum global intangível que existe dentro e fora dos Estados, é a base estrutural para construir uma economia capaz de regenerar os processos naturais que suportam a vida, e reconhecer valor que estes serviços representam para a humanidade"[702].

Em conclusão deste quarto elemento estruturante, entende-se que a previsão da inexistência de qualquer Plano Nacional de Adaptação pelo Estado do qual a pessoa tem nacionalidade e a não promoção da realocação planeada, como medida de adaptação de último recurso, funcionará como o eixo mobilizador da intervenção dos Estados Partes (terceiro plano). Tal intervenção decorrerá, a título de protecção internacional, ao abrigo do direito internacional dos direitos humanos.

Deste modo, há a considerar *três planos de intervenção* gradual e cumulativa das autoridades nacionais e, ou, internacionais.

Um primeiro plano, por parte dos governos nacionais.

O segundo plano de intervenção, por parte dos governos nacionais, com medidas de adaptação de último recurso, e, ou, em cooperação e assistência ao nível internacional.

---

[700] **Magalhães,** Paulo, "O Clima Estável com Património Comum da Humanidade", Revista Eletrónica de Direito- Outubro de 2022- N. º3 (Vol.29), Universidade do Porto, Faculdade de Direito, página 111. Disponível em: https://cij.up.pt/client/files/0000000001/6-paulo-magalhaes_1959.pdf .

[701] **Magalhães,** Paulo, "O Clima Estável com Património Comum da Humanidade", Revista Eletrónica de Direito- Outubro de 2022- N. º3 (Vol.29), Universidade do Porto, Faculdade de Direito, páginas 113 e 114. Disponível em: https://cij.up.pt/client/files/0000000001/6-paulo-magalhaes_1959.pdf

[702] **Magalhães,** Paulo, "O Clima Estável com Património Comum da Humanidade", Revista Eletrónica de Direito- Outubro de 2022- N. º3 (Vol.29), Universidade do Porto, Faculdade de Direito, página 124. Disponível em: https://cij.up.pt/client/files/0000000001/6-paulo-magalhaes_1959.pdf

No limite máximo gradativo, um terceiro plano (não haver outra solução), por parte de governos estrangeiros, a título de protecção internacional.

Assim, no primeiro e segundo planos de intervenção visa-se garantir a implementação das medidas de adaptação, por parte dos Estados e respectivas entidades competentes, no âmbito do "Quadro de Adaptação de Cancun", da UNFCCC, tendo em conta três grupos correspondentes às três *categorias chaves* já supra identificadas, respectivamente, conforme se vê da Figura 22. Cada um destes planos engloba medidas de adaptação e, ou, de cooperação com vista à concretização daquelas.

Em primeiro plano- Diversas medidas de adaptação: cumprimento dos planos de adaptação a nível nacional e local, e criação de medidas de redução de riscos e minimização de danos, incluindo o cumprimento do Quadro Estratégico UNISDR 2022-2025 (como outro, futuramente, aplicável), da responsabilidade dos governos e autoridades locais.

Em Segundo Plano- Realocação planeada: como medida de último recurso, a qual é da exclusiva responsabilidade dos governos e autoridades locais, ou em cooperação, numa situação excepcional, com realocação planeada em território estrangeiro, da responsabilidade dos governos nacionais e estrangeiros.

Em Terceiro Plano- Proteção Internacional: pedido de protecção internacional da pessoa e família afectada, com recurso à figura do realocado climático sem plano, num novo "Quadro de Realocação Sem Plano", ao abrigo do novo instrumento, proposto no ponto seguinte deste trabalho, por verificação cumulativa do incumprimento dos governos e autoridades locais de elaborarem e executarem os planos de adaptação, ao nível nacional e local, incluindo a não salvaguarda das pessoas daquela comunidade, através da realocação planeada, no seu território nacional. Vejamos, então, a Figura 26.

<table>
<tr><th>PLANOS
DE INTERVENÇÃO

CUMULATIVOS
E
GRADUAIS</th><th>GRUPO 1

EVENTOS NATURAIS EXTREMOS
DE INÍCIO SÚBITO

(ESCALA 3)</th><th>GRUPO 2

DESERTIFICAÇÃO
DO
TERRITÓRIO

(ESCALA 4)</th><th colspan="2">GRUPO 3

SUBIDA DO NÍVEL DA ÁGUA DO MAR
ILHAS PEQUENAS

(ESCALA 4)</th></tr>
<tr><td colspan="2">EM PRIMEIRO PLANO
MEDIDAS DE ADAPTAÇÃO
→
Estratégias e Planos Nacionais de Adaptação (NAPs)
Integração na gestão de risco de desastres</td><td>RESPONSABILIDADE DO GOVERNO NACIONAL</td><td>RESPONSABILIDADE DO GOVERNO NACIONAL</td><td colspan="2">RESPONSABILIDADE DO GOVERNO NACIONAL</td></tr>
<tr><td rowspan="2">EM SEGUNDO PLANO

MEDIDAS DE ADAPTAÇÃO DE ÚLTIMO RECURSO

REALOCAÇÃO PLANEADA
→</td><td rowspan="2"></td><td rowspan="2"></td><td colspan="2">EROSÃO COSTEIRA
E
SALINIZAÇÃO</td></tr>
<tr><td>SUBMERSÃO</td></tr>
<tr><td>EM TERRITÓRIO NACIONAL

RESPONSABILIDADE DO GOVERNO NACIONAL

E/OU

EXCEPCIONAL EM TERRITÓRIO ESTRANGEIRO

EM COOPERAÇÃO INTERNACIONAL</td><td>EM TERRITÓRIO NACIONAL

RESPONSABILIDADE DO GOVERNO NACIONAL

E/OU

EXCEPCIONAL EM TERRITÓRIO ESTRANGEIRO

EM COOPERAÇÃO INTERNACIONAL</td><td>EM TERRITÓRIO NACIONAL

RESPONSABILIDADE DO GOVERNO NACIONAL

E/OU

EXCEPCIONAL EM TERRITÓRIO ESTRANGEIRO

EM COOPERAÇÃO INTERNACIONAL</td><td>EM TERRITÓRIO ESTRANGEIRO

RESPONSABILIDADE DO GOVERNO NACIONAL
EM COOPERAÇÃO INTERNACIONAL</td></tr>
<tr><td>EM TERCEIRO PLANO

NOVO QUADRO DE REALOCAÇÃO SEM PLANO
→
Verificação cumulativa do incumprimento dos governos e autoridades locais de elaborarem e executarem os planos de adaptação, incluindo a não salvaguarda das pessoas daquela comunidade, através da realocação planeada</td><td colspan="4">EM TERRITÓRIO ESTRANGEIRO

RESPONSABILIDADE DA COMUNIDADE INTERNACIOMAL

EM CASO DE PEDIDO DE PROTECÇÃO INTERNACIONAL DA PESSOA E FAMÍLIA AFECTADA
DIREITOS HUMANOS, EM ESPECIAL, O ARTIGO 6.º DO PACTO INTERNACIONAL SOBRE OS DIREITOS CIVIS E POLÍTICOS
CONJUGADO COM O DISPOSTO NO COMENTÁRIO GERAL Nº 36
DO COMITÉ DOS DIREITOS HUMANOS (CCPR/C/GC/36).</td></tr>
</table>

Figura 26 - Planos de intervenção cumulativos e graduais

2.1.1.2.5. O quinto elemento

O quinto elemento que compõe este novo conceito corresponde à previsão do incumprimento da protecção do direito à vida, por parte do Estado do qual a pessoa é nacional, quando não recorra a todas as medidas necessárias e imprescindíveis perante a

existência de uma situação de risco de vida, desde que razoavelmente previsível, que pode resultar em perda de vida e da sua família.

Considerando a abordagem realizada no capítulo anterior, no que concerne ao artigo 6.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, é manifesto o entendimento do Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas sobre o dever de proteger a vida, vinculando os Estados Partes a adoptarem medidas apropriadas, para banirem as condições gerais da sociedade que possam originar ameaças diretas à vida ou impeçam as pessoas de gozar o seu direito à vida com dignidade[703].

Segundo tal entendimento são referenciadas, expressamente, entre as medidas exigidas para garantir condições adequadas para a proteção do direito à vida, as seguintes: "medidas destinadas a garantir o acesso imediato das pessoas a bens e serviços essenciais como comida, água, alojamento, cuidados de saúde, eletricidade e saneamento"[704].

Deste modo, este quinto elemento tem respaldo no Comentário geral do Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas nº 36 (2019), no que concerne ao artigo 6.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos e enquadra-se, igualmente, no entendimento plasmado na Decisão do Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas No. 2728/2016 – CCPR/C/127/D/2728/2016[705], já analisada, anteriormente.

A Decisão em causa do Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas, vem reafirmar que, o direito à vida não poder ser devidamente compreendido se interpretado de modo restrito e necessariamente a protecção desse direito exige que os Estados partes adoptem medidas positivas.

Nesta decisão o Comité volta a lembrar que o direito à vida abrange, também, o direito do indivíduo de desfrutar de uma vida digna e de estar livre de actos ou omissões que provocassem a sua morte não natural ou prematura[706].

Neste contexto o Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas reforça que a degradação ambiental, as alterações climáticas e o desenvolvimento insustentável

---

[703] General comment of Human Rights Committee" n.º. 36, CCPR/C/GC/36, ponto 26, página 6. Disponível no endereço:
https://www.refworld.org/docid/5e5e75e04.html

[704] *Idem*.

[705] Decisão do Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas No. 2728/2016.Disponível no endereço:
https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G20/237/12/PDF/G2023712.pdf?OpenElement

[706] Decisão do Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas No. 2728/2016, ponto 9.4., página 10. Disponível no endereço:
https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G20/237/12/PDF/G2023712.pdf?OpenElement

constituem algumas das ameaças mais prementes e graves à capacidade das gerações presentes e futuras de desfrutar o direito à vida[707].

Assim, este quinto elemento assume uma correlação directa e indissociável com o quarto elemento. Isto significa que ocorrendo a violação do Estado em relação aos deveres de implementação do Plano Nacional de Adaptação e execução da realocação planeada necessária, ao Estado incumbe-lhe, cumulativamente, garantir bens e serviços essenciais como comida, água, alojamento, cuidados de saúde, eletricidade e saneamento, no território, com níveis elevados de exposição, no qual exerce a sua soberania.

Nessas circunstâncias, se o Estado do qual a pessoa é nacional não lhe garantir condições para satisfazer as suas necessidades básicas de sobrevivência, vivendo a pessoa no seu território, com elevados níveis de exposição e vulnerabilidade, poder-se-á considerar não estarem garantidas as condições para proteção do direito à vida por parte daquele Estado. Este quinto elemento reflecte o mecanismo jurídico que permitirá ao Estado Parte da UNFCCC, após não garantidas todas as medidas de adaptação pelo Estado do qual a pessoa é nacional, poder ter respaldo no direito internacional, de acordo com os três planos descritos anteriormente, quando se verificar haver motivos substanciais para acreditar que existe um risco real de dano irreparável, como plasmado no artigo 6.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos[708]. Esta abordagem tem como *ratio* o facto de haver circunstâncias em que o Estado falha na sua responsabilidade de proteger a comunidade em risco climático extremo, incluindo cada um dos seus membros, gerando, assim, a necessidade de protecção internacional. Esta visão de a comunidade internacional ter uma intervenção subsidiária já teve percursores, como Docherty e Gianni (2009)[709].

---

[707] Decisão do Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas No. 2728/2016, ponto 9.4., página 10. Disponível no endereço: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G20/237/12/PDF/G2023712.pdf?OpenElement

[708] Decisão do Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas No. 2728/2016, ponto 9.3., página 9. Disponível no endereço: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G20/237/12/PDF/G2023712.pdf?OpenElement

[709] Docherty, Bonnie e outro (Tyler Giannini) – "Confronting a Rising Tide: a Proposal for a Convention on Climate Change Refugees", *Harvard Environmental Law Review, 33*(2), 2009, página 360.Disponível no endereço: **https://climate.law.columbia.edu/sites/default/files/content/5c3e836f23a774ba2e115c36a8f72fd3e218.pdf**

2.1.1.2.6. O sexto elemento

O sexto e último elemento do novo conceito diz respeito ao atravessamento da fronteira do país do qual a pessoa é nacional.

A maioria dos autores não faz distinção entre as pessoas que deslocam-se através ou dentro das fronteiras, como assinala Docherty e Gianni (2009)[710].

A definição ora proposta abrange apenas as pessoas que atravessam a fronteira, seguindo o posicionamento de Docherty e Gianni (2009). Contudo, a razão apresentada segundo os autores, quanto à propensão dos Estados cujos territórios contíguos são destino das pessoas em fuga, aceitarem melhor a assistência externa do que os Estados de origem por não querem interferência da comunidade internacional, levaram a uma reflexão no âmbito deste trabalho.

Assim, as razões que radicam na limitação ora defendida em alguma medida procuraram encontrar o limite a partir do qual a comunidade internacional pode e deve ter intervenção, face ao incumprimento do Estado responsável pela implementação de todas as medidas de adaptação adequadas e se verificar haver motivos substanciais de existir um risco real de dano irreparável para a vida das pessoas em fuga, como plasmado no artigo 6.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos.

Deste modo, como descrito a propósito do quarto elemento, há considerar três planos de intervenção gradual e cumulativa das autoridades nacionais e, ou, internacionais.

Nesta medida a realocação planeada, como último recurso, é da responsabilidade do Estado (por iniciativa ou em cooperação) do qual a pessoa é nacional e onde está localizada a comunidade a que pertence.

Em caso de incumprimento do Estado em garantir a realocação planeada da comunidade onde a pessoa vive e não estando garantidas condições para proteção do seu direito à vida, ao atravessar a fronteira essa pessoa deixa de estar sob alçada de uma qualquer medida de adaptação ou de outra de protecção à vida, por parte do Estado do que é nacional, mas necessita de protecção de um outro Estado, como comtemplado pelo artigo 6.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos.

---

[710] Docherty, Bonnie e outro (Tyler Giannini) – "Confronting a Rising Tide: a Proposal for a Convention on Climate Change Refugees", *Harvard Environmental Law Review, 33*(2), 2009, página 369.Disponível no endereço: **https://climate.law.columbia.edu/sites/default/files/content/5c3e836f23a774ba2e115c36a8f72fd3e218.pdf**

Dito por outras palavras, a linha que separa o potencial realocado climático do realocado climático sem plano é exatamente a linha fronteiriça do seu país. Nesse sentido a definição ora formulada de realocado climático sem plano, exige que as pessoas sejam forçadas a sair do território onde vivem, mas a saírem do seu território nacional.
Por outro lado, as pessoas que fogem dos locais onde habitam devido aos impactos das alterações climáticas, dentro das fronteiras do seu país, são deslocados internos- como abordamos no capítulo anterior.

2.1.2. Novo instrumento - Adenda ao "Quadro de Adaptação de Cancun" - Orientações para a cooperação internacional para a realocação no âmbito das alterações climáticas

Chegados a este ponto do trabalho e cumprido o desígnio da criação de um novo conceito liberto das amarras conceptuais ancoradas no Estatuto dos Refugiados, coloca-se a questão de um novo instrumento que propiciará a aplicação de um regime alicerçado na Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas.
O quotidiano de acontecimentos dramáticos associados aos impactos das alterações climáticas, parece não contrariar o quanto é urgente e imprescindível um novo instrumento que permita enquadrar uma tutela efectiva dos direitos destas pessoas, as quais são vítimas de duas inércias, por parte dos responsáveis - quer dos seus governos nacionais e locais, quer da comunidade internacional.
A primeira destas, traduz-se na ausência de implementação de medidas de adaptação adequadas pelo Estado das quais são nacionais, através da execução dos Planos Nacionais de Adaptação e a consequente realocação planeada da comunidade local. A segunda revela-se pela ineficácia da protecção internacional devido a inexistência de um quadro normativo específico aplicável, para protegê-las.
Assim, o novo instrumento deve assegurar que as pessoas abrangidas pela definição ora formulada possam receber protecção adequada sob a forma de protecção de direitos e consequente a realocação em território estrangeiro.

Seguindo uma postura idêntica à defendida pelo Docherty e Gianni (2009) [711], o novo instrumento deve repartir o ónus de prestar essa protecção entre os Estados directamente afectados pela deslocação forçada e a comunidade internacional como um todo.

Por outro lado, este futuro instrumento constitui um primeiro passo desbloqueador que pretende consignar um novo princípio e uma prática inovadora para ultrapassar o actual impasse legal em relação à protecção destas pessoas.

Como referenciado anteriormente, o ponto de partida assenta na mobilização dos Estados Partes da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas, no âmbito do "Quadro de Adaptação de Cancun", para a cooperação internacional, com o escopo de um reforço das medidas de adaptação, incluindo assegurar a protecção internacional destas pessoas.

Vejamos, então, o novo instrumento que configurará uma proposta de Adenda ao **"**Quadro de Adaptação de Cancun" – Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas- sob a epígrafe: *Orientações para a cooperação internacional.* Esta proposta assenta na seguinte fundamentação:

Em primeiro lugar, segundo o *Princípio da Dignidade da Pessoa Humana* na perspectiva da lógica jurídica pós-positivista, a dignidade da pessoa humana é a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, nesse sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que salvaguardem a pessoa contra todo e qualquer acto de cunho degradante e desumano, e lhe assegurem as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover a sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos[712].

Em segundo o artigo 6.º, n. º1 do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos estabelece que ninguém pode ser arbitrariamente privado da vida e que este direito deverá ser protegido por lei. Nessa medida, o Comentário geral do Comité n.º 36 (2019) ao artigo 6.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos do Comité dos Direitos

---

[711] Docherty, Bonnie e outro (Tyler Giannini) – "Confronting a Rising Tide: a Proposal for a Convention on Climate Change Refugees", *Harvard Environmental Law Review, 33*(2), 2009, página 372.Disponível no endereço:
https://climate.law.columbia.edu/sites/default/files/content/5c3e836f23a774ba2e115c36a8f72fd3e218.pdf

[712] **Sarlet**, Ingo Wolfgang, "Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988", Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001, página 60.

[712] General comment of Human Rights Committee", n.º. 36 CCPR/C/GC/36, página 1, ponto 2. Disponível no endereço:
https://www.refworld.org/docid/5e5e75e04.html

Humanos, determina que a interpretação do direito à vida consagrado nesse artigo não deve ser restritiva.

Em terceiro o direito à vida tem uma importância crucial, tanto individualmente, como na sociedade em geral. É fundamental em si mesmo, enquanto direito inerente a todos os seres humanos, cuja proteção efectiva constitui uma condição indispensável ao gozo de todos os outros direitos humanos. A interpretação do direito à vida, traduz-se no direito da pessoa a não ser vítima de actos ou omissões que intentem ou possam ser previsíveis de culminar na sua morte, bem como a ter uma vida com dignidade[713].

Em quarto lugar, o "Quadro de Adaptação de Cancun" [714], relativo à Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas, consagra que a adaptação deve ser equacionada em paridade com a mitigação e exige medidas institucionais adequadas para uma acção mais eficiente. No âmbito deste Quadro é estabelecido, igualmente, que todas as Partes devem cooperar, de acordo com os princípios da Convenção.

Em quinto a adaptação é um desafio enfrentado por todos os Estados Partes da Convenção, e a cooperação internacional é urgentemente necessária para permitir e apoiar a implementação de acções de adaptação destinadas a reduzir a vulnerabilidade e construir resiliência nos Estados em desenvolvimento, levando em conta as suas necessidades urgentes e imediatas em razão das suas especiais vulnerabilidades.

Neste contexto a realocação planeada deve ser considerada como uma das medidas de adaptação que as Partes podem impulsionar para uma melhor compreensão, coordenação e cooperação segundo o "Quadro de Adaptação de Cancun"[715].

Por último, a Agência das Nações Unidas para os Refugiados (UNHCR), a *Brookings Institution* e a Universidade de Georgetown, conjuntamente com especialistas e Estados, assumiram, peremptoriamente, em 2014, a realocação planeada como uma medida de adaptação às alterações climáticas, considerando o grau de abrangência territorial poder ser variável, entre uma realocação da comunidade afectada dentro do seu país de origem e uma realocação dessa comunidade fora das fronteiras daquele país -fora do país de origem.

---

[713] General comment of Human Rights Committee", n.º. 36 CCPR/C/GC/36, página 1, ponto 2. Disponível no endereço:
https://www.refworld.org/docid/5e5e75e04.html

[714] "*Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010*" (FCCC/CP/2010/7/Add.1). Disponível em:
https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=FCCC%2FCP%2F2010%2F7%2FAdd.1&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False

[715] *Idem*.

De acordo com a fundamentação explanada são estabelecidas as principais regras orientadoras da cooperação internacional, no âmbito da realocação, relativamente às pessoas identificadas como *realocados climáticos sem plano*, cujo conceito é aí transcrito, conforme se vê do modelo do instrumento constante do Anexo 2, ao presente trabalho.

Neste novo instrumento é assumido um compromisso entre todos os Estados partes a incluírem nos seus Planos Nacionais de Adaptação uma previsão que assegure a cooperação internacional, de modo a dar protecção às pessoas definidas como *realocados climáticos sem plano*, podendo-lhes permitir o reassentamento fora do território do qual essas pessoas são nacionais.

Em cumulativo, é estabelecido um *princípio de proximidade geográfica* que consiste em que o reassentamento se execute, preferencialmente e sempre que possível, o mais próximo, geograficamente, entre o território do qual o realocado sem plano é nacional e o território do Estado Parte onde vai ter lugar o reassentamento.

É, pois, com empenhada expectativa que creio poder o novo instrumento constante do Anexo 2 configurar como um modelo indiciador de um primeiro passo necessário ao reforço da cooperação internacional, no âmbito dos processos adaptativos às alterações climáticas, procurando através da realocação fora do território de origem, quebrar uma narrativa de securitização intransigente difundida por muitos daqueles justificam manter as vítimas nos locais de origem, de modo a não apresentar danos às populações das áreas do destino, como a Europa.

3. Das conclusões

O presente trabalho tem como objectivo identificar novas coordenadas, para ultrapassar o impasse sobre a aplicação da Convenção de 1951 (Estatuto de Refugiado), em relação às pessoas consideradas pela doutrina, como refugiados climáticos

Esta viagem exigiu o mergulhar a fundo nas águas conceptuais do refugiado ambiental, incluindo o conceito de refugiado climático, muito mais recente, este último surgindo doutrinariamente em consequência dos impactos das alterações climáticas na mobilidade humana.

Assim, nesta fase conclusiva, há a destacar dois pontos prévios que se consideram frutuosos, para a passagem às conclusões, propriamente ditas.

O primeiro ponto refere-se à falta de unanimidade da doutrina sobre a autoria do termo de refugiado ambiental. Considerando a análise realizada, perfilha-se o entendimento de

Patrícia L. Saunders (2000)[716] , que sustenta pertencer a Lester Brown a primeira construção do conceito de refugiado ambiental, uma vez que foi ele o primeiro a caracterizar o âmago desse fenómeno conceptual.

Não obstante, não se pode deixar de enfatizar ter sido Essam El-Hinnawi, com a sua capacidade empreendedora, o pioneiro em definir os elementos estruturantes do conceito de refugiado ambiental.

Um segundo ponto consiste em assinalar o facto de ser comum na doutrina, cada autor adoptar um critério que permita distinguir a categoria de refugiado ambiental dos outros tipos de migração forçada. A existência de um método criterioso, também, é defendida pelos autores (como Biermann e Boas; Docherty e Gianni), relativamente à demarcação do refugiado climático de outros padrões migratórios.

Muito embora os critérios sejam variáveis, a pedra angular dessa destrinça reside no facto de as pessoas serem forçadas (involuntariamente) a saírem do território em que habitam devido aos impactos ambientais, ou mais em particular aos impactos das alterações climáticas. Passemos, então, às conclusões do presente trabalho.

Percorridos os diversos 'apeadeiros' - a definição de "refugiado" consagrada pela Convenção de Genebra de 1951 e o seu protocolo de 1967, as definições doutrinárias de refugiado ambiental e refugiado climático e o contexto histórico do instituto jurídico do refúgio-, configura-se a **primeira conclusão** deste trabalho.

Conclui-se, assim, existirem duas dimensões distintas nas definições em causa: a dimensão estruturante pessoal *versus* a dimensão estruturante territorial.

A definição de "refugiado" (Convenção de 1951) avoca uma dimensão estruturante pessoal. As definições doutrinárias de refugiado ambiental e de refugiado climático assumem uma dimensão estruturante territorial.

Desta forma, defende-se que, a definição de refugiado consagrada pela Convenção de 1951, arroga uma dimensão estruturante pessoal, uma vez que a perseguição que lhe é cometida é projectada numa perspectiva individualizada, em razão de motivos intrínsecos à sua pessoa: raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas.

[716] **Saunders**, Patricia L. Environmental Refugees: The origins of a construct., 2000, in **Stott,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, páginas 218-246.

Entende-se, assim, que se trata de uma perseguição de ordem política e social, a qual emerge de uma "disfuncionalidade" associada a um Estado-nação, cuja acção não é compatível com um Estado de Direito.

A relação entre o Estado prossecutor e o perseguido assenta no exercício do poder de autoridade do Estado ou de organismos em sua representação, perseguindo aquele e não outro qualquer indivíduo, com base no seu perfil pessoal.

Em suma: as causas estabelecidas que levam à protecção internacional das pessoas refugiadas, são razões "*intuitu personae*" - só aquele indivíduo e não outro pode sentir o receio dessa perseguição, por um ou mais daqueles motivos.

Em sentido contrário as definições doutrinárias de refugiado ambiental e de refugiado climático avocam uma dimensão estruturante territorial, como analisado casuisticamente, no âmbito deste trabalho.

Considerando as várias definições conceptuais (quer de refugiado ambiental, quer de refugiado climático), defende-se existir tal dimensão estruturante assente em três elementos de natureza territorial, a saber: deslocação forçada das pessoas do local onde residem; exposição elevada do território aos impactos ambientais ou das alterações climática; e incapacitação do território.

Nessa medida, as definições doutrinárias, quer de refugiado ambiental, quer de refugiado climático, incorporam uma dimensão estruturante territorial, dado que a caracterização dessas pessoas suporta-se em serem forçadas a abandonar o território onde vivem, devido à exposição elevada daquele aos impactos ambientais - em especial aos impactos das alterações climáticas, no caso dos refugiados climáticos -, território, esse, que se torna impróprio para sustentar a vida humana (incapacitação do território).

Chegados a este momento é inevitável apontar, como **segunda conclusão**: a dissonância entre a definição consagrada na Convenção de 1951 e as definições doutrinárias em causa, incluindo as de refugiado climático.

Porém, dada a meta a atingir com este estudo, o foco conclusivo passa a incidir, particularmente, nas definições de refugiados climáticos.

De facto, o que impele estas pessoas deriva de uma impossibilidade de permanência nos locais onde residem, devido a exposição elevada desses territórios aos impactos das alterações climáticas, que condicionam a satisfação regular das suas necessidades básicas de sobrevivência.

Esta fuga forçada do seu *habitat* emerge de uma relação com aquele território com elevada exposição, e não de uma relação no exercício do poder de autoridade do Estado

perseguindo aquele indivíduo dado o seu perfil pessoal - raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou opiniões políticas.

Dito por outras palavras, não estão em causa os pressupostos convencionados pelos quais se adquire o Estatuto de refugiado, plasmado na Convenção de 1951, mas, sim, requisitos conexos ao território habitado.

Face a tudo isto, chega-se à **terceira conclusão**: A inconsistência da extensão subjectiva da Convenção de 1951, em relação a estas pessoas consideradas pela doutrina como refugiados climáticos.

A sucessiva tentativa doutrinária da aplicação do Estatuto dos Refugiados consagrado pela Convenção de 1951, é, não só dar continuidade a uma inconsistente defesa dessa extensão subjectiva, como arrastar um dilema que dura há mais de três décadas e sem fim à vista.

Assim, vencer este impasse, implica promover a tentativa de encontrar um quadro aplicável que propicie uma proposta apropriada, consubstanciando um conceito alternativo e um instrumento adequado.

Nesse âmbito emerge a **quarta conclusão**. Defende-se que estas pessoas se encontram em condições (individualmente ou com o seu agregado familiar) equivalentes aos pressupostos da realocação planeada, conforme descrita no capítulo II.

Deste modo, vivem em territórios os quais têm uma exposição elevada aos impactos das alterações climáticas, condicionando a satisfação regular das suas necessidades básicas (interrupção dos meios de subsistência) impossibilitando a sua permanência naqueles territórios (alternativas da adaptação estarem esgotadas ou inexequíveis), necessitando assim de um novo local para assegurar a sua subsistência. Tanto na realocação planeada, como nestas situações, há uma dimensão estruturante territorial.

Conclui-se, assim, que realocação planeada é o instituto jurídico, enquanto medida de adaptação consagrada no "Quadro de Adaptação de Cancun", no âmbito UNFCCC, que comporta pressupostos equiparáveis, bem como o quadro específico existente, mais próximo, em relação às circunstâncias em que vivem estas pessoas.

Nesse sentido, a **quinta conclusão** configura-se como corolário da anterior: necessidade de criação de um conceito emancipado das definições doutrinárias em causa, expurgado da dissonante camuflagem de "refugiado", mas conservando o âmago dessas definições. Desta forma, é formulado o novo conceito de *realocado climático sem plano*, que comporta uma dimensão estruturante territorial, que se passa a definir:

Realocado climático sem plano: pessoa que é forçada a sair do território onde vive, o qual tem exposição elevada aos impactos das alterações climáticas, exposição essa que condiciona a satisfação regular das suas necessidades básicas de sobrevivência, em resultado da desertificação, da subida do nível da água do mar da qual resulte grave e persistente erosão costeira, salinização ou submersão desse território e de fenómenos climáticos extremos de início súbito, designadamente inundações, ciclones, ondas de calor e nevões. Como tal impossibilita actual ou potencialmente a sua manutenção nesse território de forma duradoura e o Estado de que é nacional viola, concomitantemente, os deveres de elaborar e implementar o Plano Nacional de Adaptação, inclusive a realocação planeada da comunidade local em que vive, e de proteger o direito à vida com recurso a todas as medidas necessárias e imprescindíveis, dada a existência de uma situação de risco de vida, desde que razoavelmente previsível, que pode resultar em perda de vida e da sua família, e em razão disso atravessa a fronteira do seu país.

Contudo, nesta definição é estabelecida uma condição prévia ao reconhecimento de *realocado climático sem plano*, a saber: o incumprimento do Estado do qual a pessoa é nacional, da responsabilidade de implementação das medidas de adaptação adequadas, incluindo a realocação planeada, e do accionar todas as acções necessárias e imprescindíveis, dada a existência de uma situação de risco de vida, desde que razoavelmente previsível, que pode resultar em perda de vida e da sua família.

A verificação antecipada destes requisitos visam incitar a uma maior cooperação na adopção das medidas de adaptação entre os Estados Partes da UNFCCC.

Deste modo, entende-se que a cooperação, através da implementação dos planos nacionais de adaptação, incluindo a realocação planeada, pode e deve mobilizar os países potenciais receptores a cooperar com os países de origem, para promover um reassentamento organizado em território destes últimos, sem prejuízo da comunidade internacional assumir a sua responsabilidade no final de linha, ao abrigo do direito internacional.

É, pois, numa estratégia de cooperação, em sede do Quadro de Cancun, no âmbito da UNFCCC, que os primeiros passos de uma mudança nesta matéria podem ser dados, assumindo uma procura de solução conjunta, sem prejuízo da aplicação do Direito internacional, como último recurso.

Nesta sequência surge a **sexta conclusão**. Defende-se, assim, a título de último recurso, em relação ao *realocado climático sem plano*, quando se verificar haver motivos substanciais para acreditar que existe um risco real de dano irreparável para a sua vida e

do seu agregado, deve ter lugar a intervenção da comunidade internacional, ao abrigo do disposto no artigo 6.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos[717]. A intervenção da comunidade internacional deve ser considerada gradual e cumulativa, conforme a Figura 26 anteriormente analisada.

No âmbito desta sexta conclusão, assinala-se a proposta apresentada do novo instrumento, já descrito, constante do Anexo 2, que procura sedimentar o novo conceito de realocado climático sem plano e estabelecer orientações para a cooperação internacional, em sede do "Quadro de Cancun", no âmbito da UNFCCC.

Nesse sentido é estabelecido que os Estados Partes da UNFCCC assumam o compromisso de incluir nos seus Planos Nacionais de Adaptação, uma previsão que assegure a cooperação internacional, de modo a dar protecção aos realocados climáticos sem plano, podendo-lhes garantir o reassentamento fora do território do qual as pessoas são nacionais.

O cumprimento deste futuro compromisso, pelos Estados Partes da UNFCCC, impõe duas fases na implementação do novo instrumento sob a epígrafe, "Adenda ao "Quadro de Adaptação de Cancun" –" Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas: Orientações para a cooperação internacional".

Numa primeira fase os Estados Partes da UNFCCC terão de concertar esta disponibilidade em sede negocial, durante os encontros habituais que costumam ocorrer para preparação dos trabalhos numa próxima COP.

Contudo, devem os Estados assumir tal compromisso, a título de cooperação, cabendo a cada Estado Parte equacionar internamente a sua capacidade de o fazer, como país receptor.

A realocação em território estrangeiro, no âmbito da cooperação internacional, deve ser assumida como se se tratasse de uma realocação planeada em território do qual a pessoa é nacional. A fundamentação da decisão tem como base os direitos humanos: o reassentamento no país hospedeiro deve-se processar nos moldes idênticos às práticas já instituídas no âmbito da realocação planeada, descrita no capítulo II.

A concretização desta proposta será um primeiro passo para transpor a letra da norma convencionada em direcção a uma real cooperação, em matéria de realocação, enquanto

[717] Decisão do Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas No. 2728/2016, ponto 9.3., página 9. Disponível no endereço: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G20/237/12/PDF/G2023712.pdf?OpenElement

medida de adaptação às alterações climáticas, em sede do "Quadro de Adaptação de Cancun".

A segunda fase subsequente vai implicar a efectiva operacionalização dessa cooperação, inevitavelmente, com a criação de uma nova estrutura organizacional focada nestes novos desafios e a funcionar sob a alçada das Nações Unidas, no quadro da UNFCCC.

Nesse novo instrumento, igualmente, é consagrado um princípio *de proximidade geográfica*, o qual vem estabelecer que o reassentamento se execute, preferencialmente e sempre que possível, o mais próximo, geograficamente, entre o território do qual o realocado sem plano é nacional e o território do Estado Parte onde vai ter lugar o reassentamento.

É com este conjunto de conclusões que, pode-se dizer, estarem equacionadas as novas coordenadas para sensibilizar a comunidade internacional a accionar mecanismos em cooperação, preferencialmente.

Tais coordenadas assentam na nova proposta concretizada, de modo a configurar soluções, que possibilitem o reforço da implementação de acções de adaptação destinadas a reduzir a vulnerabilidade e criar resiliência nos Estados em desenvolvimento, abrindo a porta a um novo enquadramento internacional, em sede do "Quadro de Cancun", no âmbito da UNFCCC.

A proposta materializada neste trabalho visa não só reforçar a cooperação entre Estados Partes, como evidenciar que os impactos das alterações climáticas na mobilidade humana requerem um novo foco da comunidade internacional, com um tratamento autónomo e distanciado, em relação à protecção internacional dos refugiados.

A narrativa destas últimas décadas alimentando a dúvida sobre a legitimidade jurídica de colocar debaixo do "chapéu" da Convenção de 1951, as pessoas forçadas (involuntariamente) a saírem dos seus territórios devido à elevada exposição e às vulnerabilidades causadas pelas alterações climáticas, muitas vezes, sem as medidas de adaptação implementadas pelos Estados dos quais são nacionais, veio permitir a desresponsabilização, em primeira linha, desses Estados, e num segundo patamar a complacência da comunidade internacional.

Como descrito ao longo deste trabalho, a não existência de um quadro jurídico aplicável é reflexo da enorme resistência da comunidade internacional em resolver esta lacuna.

Contudo, a ONU, mais em particular UNHCR (ACNUR), tem prestado ajuda humanitária no terreno, ajudando a minimizar a falta de protecção legal e convencional destas pessoas.

O atravessamento, através das fronteiras dos seus países, torna-as sujeitas à aceitação dos Estados de acolhimento, constituindo esse facto o obstáculo de fundo.

Na prática a ajuda humanitária é prestada pela UNHCR (ACNUR) junto das populações, sem as mesmas estarem sob a sua alçada e retrata uma posição desconcertante pelo facto de este órgão não ter chegado ainda a uma nova categorização dessas pessoas.

Contrariamente, dentro das fronteiras, o mandato UNHCR (ACNUR) inclui a protecção das pessoas, como analisámos anteriormente.

Assim, os países com maior contribuição para o aquecimento global, bem como a Comunidade internacional – ONU -, ainda, não deram o passo necessário em criar novos organismos com atribuições e competências distintas daqueles que integram a Agência das Nações Unidas para Refugiados.

É crucial a criação deste novo organismo separado da UNHCR (ACNUR), não só pela diferenciação do quadro convencional (entre a Convenção de 1951 e a UNFCCC), como pela complexidade das diferentes realidades. Há que separar, definitivamente, os dois institutos jurídicos: de um lado a realocação e do outro, o refúgio.

É necessário, também, o reforço da cooperação para promoção de mais pesquisa e financiamento, de modo a equacionar a mobilidade climática forçada como uma nova normalidade e não como uma excepcionalidade.

Até hoje, o foco tem sido tratar a mobilidade humana forçada climática, como uma crise de segurança, sem base empírica. Como foi possível aferir, no âmbito do AR6 do IPCC, do WGII-2022, dados analisados escasseiam, em termos de tratamento sistematizado e global, em relação à caracterização da migração forçada climática.

É urgente mudar de agulha e criar uma abordagem diferente, que vá permitir desenvolver conhecimento científico que sustente programas de pesquisa, e que possa fazer catapultar uma maior cooperação, na implementação das medidas de adaptação destinadas a reduzir a vulnerabilidade e a construir resiliência nos Estados em desenvolvimento, e garantindo a protecção internacional para os realocados climáticos sem plano.

A jeito final e num tom de adereço, defende-se estarem criadas as coordenadas para abrir um novo chapéu: O Quadro de Cancun da UNFCCC!

Referências bibliográficas

1. Doutrina

Alexandre, Carlos e outra (Cláudia Penedos) – "Relação do carbono orgânico com a textura do solo em montados do Alentejo e dehesas da Andaluzia e Extremadura", Repositório da Universidade de Évora, 17 de junho de 2019. http://rdpc.uevora.pt/handle/10174/26948

Barichello, Stefania Eugenia e outro (Luiz Ernani Bonesso de Araujo) – "Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado", Universitas Relações Internacionais, Brasília, V.12, n.2, páginas 63-76, jul./dez.2014. https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/viewFile/2997/2486

Beardsworth, Richard e outros (Garrett Wallace Brown, and Richard Shapcott) - "The State and Cosmopolitan Responsibilitiesthe state and cosmopolitan responsibilities / edited by, - 1ª edition: Oxford University Press, copy. 2019.

Behrman, Simon e outro (Avidan Kent)

- "Climate Refugees- Beyond the Legal Impasse? 2018.Disponível no endereço: https://www.taylorfrancis.com/books/e/9781351613606

- **"**The Teitiota Case and the limitations of the human rights framework" - 2020. Disponível no endereço: http://www.qil-qdi.org/wp-content/uploads/2020/11/03_Teitiota-Case_BEHRMAN-KENT_FIN.pdf

Biermann, Frank e outro (Ingrid Boas)

- "Protecting Climate Refugees: The Case for a Global Protocol", Environment: Science and Policy for Sustainable Development, 50:6, páginas 8-17, 2008. https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.3200/ENVT.50.6.8-17

- "Preparing for a Warmer World: Towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees", Global Environmental Politics 10:1, February 2010, by the Massachusetts Institute of Technology, páginas 60–88. https://scholar.google.pt/citations?view_op=view_citation&hl=pt-PT&user=1PRxlBUAAAAJ&citation_for_view=1PRxlBUAAAAJ:W7OEmFMy1HYC

- “Towards a global governance system to protect climate migrants: taking stock”, in Research Handbook on Climate Change, Migration and the law, B. Mayer and F. Crépeau (eds), 2017, Capítulo 19, páginas 405-419. Disponível no endereço:
https://www.researchgate.net/publication/324588010_Towards_a_global_governance_system_to_protect_climate_migrants_taking_stock_In_RESEARCH_HANDBOOK_ON_CLIMATE_CHANGE_MIGRATION_AND_THE_LAW_B_Mayer_and_F_Crepeau_eds

Boas, Ingrid e outros (38 authors) - “Climate migration myths “, November 2019, Nature Climate Change 9(12):901-903. DOI:10.1038/s41558-019-0633-3.
https://www.researchgate.net/publication/337545576_Climate_migration_myths

Borràs, Susana, e outro- “El principio de no devolución en tiempos de emergencia climática: una revisión necesaria para la protección del refugio y el asilo climático”, Revista Española de Derecho Internacional, v.73 n.2 (julio-diciembre 2021), páginas 399-407.

Brito, Brígida -“Refugiados ambientais ou pessoas ambientalmente deslocadas*”* - paper, 2015.
http://janusonline.pt/images/anuario2015/1.22_Brigida_Brito_Refugiados.pdf

Brown, Donald A.- “Climate change refugees: law, human rights and ethics”, in: Towards a refugee oriented right of asylum / [edited by] Laura Westra, Satvinder Juss, Tullio Scovazzi ; [with a foreword by] Erika Feller. - 1ª ed. - London: Routledge, [2017]. - p. 43-61.

Cardeal, Ariel- “(II/III) "Neo-feudalismo: o fim do capitalismo?".2021.
https://medium.com/professional-time-traveler/neo-feudalismo-o-fim-do-capitalismo-de-jodi-dean-ii-iii-61c7b15f99bc

Carvalho, Lidiane de - “Movimentos migratórios, ambiente e alterações climáticas no direito internacional” - *in* Anuário do Nova Law Green Lab, NOVA Law Green Lab Yearbook, 2021, Coordenação Tiago de Melo Cartaxo, edição Almedina, novembro de 2021, páginas 99-116.

Cierco, Teresa - “A instituição de Asilo na União Europeia” - Edição Almedina, ano 2010.
https://run.unl.pt/bitstream/10362/67509/1/A_Institui_o_de_asilo_na_uni_o_europeia.pdf

Claro, Carolina de Abreu Batista, "O aporte jurídico do direito dos refugiados e a proteção internacional dos "refugiados ambientais", Cosmopolitan Law Journal, v. 1, n. 1, dez. 2013, páginas 95-122.

https://www.researchgate.net/publication/287883289_O_aporte_juridico_do_direito_dos_refugiados_e_a_protecao_internacional_dos_refugiados_ambientais

Correa, Elena e outros (Fernando Ramírez, Haris Sanahuja)- "Populations at Risk of Disaster- A Resettlment Guide", Edition The World Bank, September 2011.

https://gpss.worldbank.org/sites/gpss/files/knowledge_products/2019/Populations%20at%20Risk%20of%20Disaster_0.pdf

Costa, Claudia Silvana da- " Refugiados no contexto das mudanças ambientais" -tese doutoramento sociologia, 2011. Universiade Federal de São Carlos, Brasil. Disponível no endereço:

https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/6671/3618.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Dean, Jodi – "Neofeudalism: The End of Capitalism?" -, Blog da revista LA Review of Books publicado em 12 maio de 2020.

https://lareviewofbooks.org/article/neofeudalism-the-end-of-capitalism/

Docherty, Bonnie e outro (Tyler Giannini) – "Confronting a Rising Tide: a Proposal for a Convention on Climate Change Refugees", *Harvard Environmental Law Review*, *33*(2), 2009, páginas 349-405.

https://climate.law.columbia.edu/sites/default/files/content/5c3e836f23a774ba2e115c36a8f72fd3e218.pdf

El-Hinnawi, Essam- "Environmental Refugees" – United Nations Environment Programme (UNEP), UNEP (02) /E52, 1985. Disponível no endereço:

https://digitallibrary.un.org/record/121267

Fischel de Andrade, José Henrique, "A política de proteção a refugiados da Organização das Nações Unidas: sua Gênese no Período Pós-Guerra (1946 –1952)", Tese (Doutorado), Instituto de Relações Internacionais. Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

Gamito, Philippe- "Droit international de l'environnement" - Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Coimbra, v.52n.1-2(2011), páginas 353-372.

Gil - Ana Rita

- "Estudos sobre Direito da Imigração e do Asilo" - Editora Petrony, edição Setembro de 2021.

- **“**Imigração e Direitos Humanos”, Editora Petrony, 2ª edição actualizada

Gomes, Carla Amado**, “**Direito Internacional do Ambiente: Uma Abordagem Temática” - Editora FDL, 2018

Gomes, V. P., & Viveiros, D. C. de M. (2017), “Perspectives on International Legal Protection for environmental refugees”, Revista Eletrônica Do Curso De Direito Da UFSM, 12(3)/2017, páginas 937–963.

https://doi.org/10.5902/1981369427260

Hathaway, James. C. A, “Reconsideration of the Underlying Premise of Refugee Law”, Harvard International Law Journal, Boston, v. 31, n. 1, páginas. 129-147,1990.

Hathaway, James C. "Refugees and Asylum." In Foundations of International Migration Law, edited by B. Opeskin, R. Perruchoud, and J. Redpath-Cross, 177-204. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 2012.

https://repository.law.umich.edu/book_chapters/53/

Jacobson, Jodi L., “Environmental Refugees: a Yardstick of Habitability”. Washington, DC: Worldwatch Institute, Worldwatch Paper 86-Bull.Sci.Tech.Soc.,Vol.8.pp.257-258, 1988.

Jia, Zheng Jia – “Legal consequences of the disappearance of states as a result of climate change”- Revista do Centro de Estudos de Direito do Ordenamento, Urbanismo e Ambiente (CEDOUA), Coimbra, a.17 n.34 (2014), p.67-82.

Kent, Avidan e outro (Simon Behrman) - “Facilitating the Resettlement and Rights of Climate Refugees – An Argument for developing existing principles na pratices”, published Routlege, 2018.

Kibreab, Gaim -” Environmental Causes and Impact of Refugee Movements: A Critique of the Current Debate”, Uppsala University, Disasters,1997, Vol.21(1), páginas 20-38

https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1467-7717.00042

Lal, R.- “Degradation and resilience of soils, in Phil. Trans. R. Lond. B 352:997-1010, 1997.

https://royalsocietypublishing.org/doi/epdf/10.1098/rstb.1997.0078

Leal, César Barros - “Breves Notas sobre os Refugiados Ambientais e seu Desafio na Contemporaneidade”, *in* Direitos humanos e meio ambiente / coordenadores Antônio Augusto Cançado Trindade, e César Barros Leal. - 1ª ed. - Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2017, página 356 e seguintes.

http://ibdh.org.br/wp-content/uploads/2016/02/44600-Portugu%C3%AAs-Direitos-humanos-e-meio-ambiente.indd_.pdf

Lima, Ícaro Ivvin de Almeida Costa- "A adoção e aplicação do Princípio da Proibição ao Retrocesso Social no âmbito do Direito Internacional" - Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, no âmbito do 2º Ciclo de Estudos em Direito, Coimbra, 2014.

Loewe, Daniel- "Refugiados climáticos: ¿quién debe cargar los costos"? - paper, 2014.

http://www.scielo.br/pdf/remhu/v22n43/v22n43a11.pdf

Magalhães, Paulo, "O Clima Estável com Património Comum da Humanidade", Revista Eletrónica de Direito- Outubro de 2022- N. º3 (Vol.29), Universidade do Porto, Faculdade de Direito, páginas 105- 130.

https://cij.up.pt/client/files/0000000001/6-paulo-magalhaes_1959.pdf

McGregor, Johann, "Climate change and involuntary migration: implications for food security, April 1994", páginas 120 a 32.

https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/0306919294900655

Mendes, Flávio Henrique - "Estrutura do Solo: o que é e como conservá-la?" – em dezembro 8, 2021, em BoosterAgro.

https://boosteragro.com/blog-po/o-que-e-estrutura-do-solo/

Myers, Norman e Jennifer Kent; Environmental exodus: an emergent crisis in the global arena, Climate Institute, 1995.

Disponível no endereço:

http://climate.org/archive/PDF/Environmental%20Exodus.pdf

Nogueira, Maria Beatriz Bonna- "A proteção dos deslocados internos na sociedade internacional: evolução conceitual e normativa" - Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, n. º32, Volume Especial, 2014, páginas 67-91.

https://seer.ufrgs.br/index.php/revfacdir/issue/view/3003

Pacífico, Andrea Pacheco e outro (Marina Ribeiro Barboza Gaudêncio)- "A proteção dos deslocados ambientais no regime internacional dos refugiados"- paper, 2014.

http://www.scielo.br/pdf/remhu/v22n43/v22n43a09.pdf

Pereira, Maria de Assunção do Vale – "Noções Fundamentais de Direito Internacional Humanitário" - Coimbra Editora, 1 ª edição, setembro, 2014.

Oliveira, A. Sofia Pinto e outro (Anabela Russo) - "Lei do Asilo, Anotada e Comentada", Editora Petrony, dezembro de 2018

Queiroz, Benedita Menezes e outro (Tiago Fidalgo de Freitas) - "Casos e materiais de Direito Internacional dos Direitos do Homem", Editora FDL, 2018

Ramos, Érika Pires "Refugiados ambientais: em busca de reconhecimento pelo direito internacional" - Tese doutoramento 2011. Disponível no endereço:

http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/Refugiados_Ambientais.pdf

Renaud, Fabrice e outros (Janos J. Bogardi , Olivia Dun e Koko Warner), "Control, Adapt or Flee. How to Face Environmental Migration?", Intersections, 'Interdisciplinary Security Connections, Publication Series of UNU-EHS (United Nations University- Institute for Environment and Human Security), n. º5/2007.

https://collections.unu.edu/eserv/UNU:1859/pdf3973.pdf

Ribeiro Rodrigo Rudge Ramos - "A percepção social dos riscos naturais: Portugal e Tuvalu" - dissertação de mestrado, 2008.

https://ria.ua.pt/bitstream/10773/618/1/2009000791.pdf

Ruiz, Natalia Ochoa - "Estados que se hunden: ¿qué soluciones ofrece el Derecho internacional a los migrantes climáticos que abandonan los territorios afectados por la elevación del nivel del mar?", Revista Española de Derecho Internacional, v.73 n.2 (julio-diciembre 2021), páginas 389-397.

Saunders, Patricia L. Environmental Refugees: The origins of a construct., 2000, in Stott**,** Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000, páginas 218-246.

Stott, Philip e outro (Sian Sullivan) "Political Ecology- Science, Myth and Power" - School of oriental and African Studies, University of London, Arnold Publishers, 2000

Warren, G, "A study of selected refugee and migration issues", Committee on Foreign Affairs, U.S. House of Representatives, Washington D.C., USA.

2. Instrumentos normativos e documentos internacionais

-Nações Unidas

- Carta das Nações Unidas assinada em São Francisco, a 26 de junho de **1945**

https://www.ministeriopublico.pt/instrumento/carta-das-nacoes-unidas-0

-Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça -**1945**

https://www.ministeriopublico.pt/instrumento/estatuto-do-tribunal-internacional-de-justica-0

-Declaração Universal dos Direitos Humanos de **1948**
https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/declaracao_universal_dos_direitos_do_homem.pdf
-Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados adoptada em Genebra em 28 de julho de **1951.**
https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao_relativa_estatuto_refugiados.pdf
-Protocolo de Nova Iorque, de 31 de janeiro de 1967, adicional à Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra em 28 de julho de **1951**.
https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/protocolo_ad_convencao_estatuto_refugiados.pdf
-Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, em vigor a 3 de janeiro de **1976**
https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/pacto_internacional_sobre_os_direitos_economicos.pdf
-Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, em vigor em 23 de março de **1976**
http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/pacto_internacional_sobre_os_direitos_civis_e_politicos.pdf
-Protocolo Facultativo Referente ao Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, em vigor em 23 de março de **1976**
https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/protocolo_facultativo_referente_ao_pacto_internacional_sobre_os_direitos_civis_e_politicos.pdf
-CCPR General Comment No. 6: Article 6 (Right to Life) (**1982**)
https://www.refworld.org/docid/45388400a.html
-Declaração Adotada pelo "Colóquio sobre Proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá: Problemas Jurídicos e Humanitários", realizado em Cartagena, Colômbia, entre 19 e 22 de novembro de **1984.**
https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf
- Protocolo Adicional ao Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos com vista à Abolição da Pena de Morte, em vigor em 11 de julho de **1991**
https://gddc.ministeriopublico.pt/instrumento/segundo-protocolo-adicional-ao-pacto-internacional-sobre-os-direitos-civis-e-politicos-1

-Convenção sobre a Diversidade Biológica, assinada pela Comunidade e por todos os seus Estados-membros na Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, de 3 a 14 de junho de **1992.**

https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/dec21-1993.pdf

-Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas**,** assinada no Rio de Janeiro em 13 de junho de **1992.**

https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf

-Convenção Internacional de Combate à Desertificação nos Países Afectados pela Seca Grave e ou Desertificação, Particularmente em África- feita em Paris a 17 de junho de 1994, aprovada para ratificação pelo Decreto n.º 41/95, com início de vigência na ordem internacional em 26/12/**1996**

https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/dec41-1995.pdf

-Protocolo de Quioto- Protocolo de Quioto à Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas, assinado em Nova Iorque em 29 de abril de **1998.**

http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/dec7-2002.pdf

-"Direitos Humanos- A Carta Internacional dos Direitos Humanos", Ficha Informativa, Rev I, n. º2, **novembro de 2001**, Nações Unidas, Edição Portuguesa, **2001**. ISBN-972-8707- 02-9.

https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/ficha_informativa_2_carta_int_direitos_humanos.pdf

- *"*Manual de Procedimentos e critérios para determinar a condição de refugiado", de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados, ACNUR, Brasil **2004**.

https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual_de_procedimentos_e_crit%C3%A9rios_para_a_determina%C3%A7%C3%A3o_da_condi%C3%A7%C3%A3o_de_refugiado.pdf

- "Guiding Principles on Internal Displacement", OCHA, United Nations, **2004.** https://www.unhcr.org/43ce1cff2.pdf

- COP 12- Decisão 4/CP.12 - "Report of the Conference of the Parties on its twelfth session, held at Nairobi from 6 to 17 November 2006 Addendum Part Two: Action

taken by the Conference of the Parties at its twelfth session" (FCCC/CP/2006/5/Add.1), pág.11. **2006**.

https://unfccc.int/resource/docs/2006/cop12/eng/05a01.pdf

- COP 12- Decisão 4 /CP.12- "Capacity-building under the Convention" (FCCC/CP/2006/5/Add.1), pág.13. **2007**.

https://unfccc.int/resource/docs/2006/cop12/eng/05a01.pdf

-COP 12- Decision 6/CP.12 – **"**Continuation of activities implemented jointly under the pilot phase" (FCCC/CP/2006/5/Add.1), pág.14**. 2007.**

https://unfccc.int/resource/docs/2006/cop12/eng/05a01.pdf

- "Glossário", da Revista de Gestão Costeira Integrada.**2007**.

https://www.aprh.pt/rgci/glossario/sobreelevacaomar.html

- "El Acnur y el Cambio Climático - Participacion, Desafios y Respuesta", **2009.**

https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2009/7256.pdf

- "Climate change, natural disasters and human displacement: a UNHCR perspective", UNHCR, 14 de Agosto **2009**.

https://www.unhcr.org/media/unhcr-policy-paper-climate-change-natural-disasters-and-human-displacement-unhcr-0

- "Presentation - Cambio climático y apatridia: Una vision general", UNHCR/ACNUR 15 de maio de **2009**.

https://www.refworld.org.es/pdfid/57f76d2028.pdf

- **"**Glossário sobre Migração- Direito Internacional da Migração, nº22", Edição OIM-Organização Internacional para as Migrações, Genebra, **2009**. ISSN1813-2278.

https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf

- "Framework for Assessing, Monitoring and Evaluating the Environment in refugee related operations (FRAME)", The United Nations High Commissioner for Refugees UNHCR and CARE International, **2009.**

https://www.unhcr.org/4a968ec59.html

- "2009 UNISDR Terminology on Disaster Risk Reduction", publicado por United Nations International Strategy for Disaster Reduction, Geneve, **2009.**

https://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologyEnglish.pdf

-"Diálogo do Alto Comissariado sobre os desafios de protecção -Documento principal"-UNHCR/ACNUR, **2010**.

https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Dialogo_do_Alto_Comissario_2010_-_Lacunas_de_Protecao_e_Respostas_-_Documento_de_Discussao.pdf

- "Tendências Globais 2009, Refugiados, Solicitantes de Refúgio, Repatriados, Pessoas Deslocadas" - Divisão de Gerência e Apoio a Programas, 15 de junho de 2010, Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, **2010**.

http://www.observatorioeco.com.br/wp-content/uploads/up/2010/09/tendencias_globais_2009.pdf

- "60 years and still couting - UNHCR- Global Trends 2010" - United Nations High Commissioner for Refugees, **2011**.

https://static.pmg.org.za/docs/111115global_0.pdf

-COP 16- Decisão 1/CP.16 - "Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010" (FCCC/CP/2010/7/Add.1). **2011**.

https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/605/50/PDF/G1160550.pdf?OpenElement

- **"**IPCC, 2012: *Glossary of terms. In: Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation"* [Field, C.B., V. Barros, T.F. Stocker, D. Qin, D.J. Dokken, K.L. Ebi, M.D. Mastrandrea, K.J. Mach, G.-K. Plattner, S.K. Allen, M. Tignor, and P.M. Midgley (eds.)]. A Special Report of Working Groups I and II of the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). Cambridge University Press, Cambridge, UK, and New York, NY, USA, pp. 555-564- **2012**

https://archive.ipcc.ch/pdf/special-reports/srex/SREX-Annex_Glossary.pdf

- "Planned relocation, disasters and climate change: consolidating good practices and preparing for the future" - Report Sanremo, UNHCR- The UN Refugee Agency, Italy, 12-14 march de **2014**.

https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf

- *"*Joint submission to the United Nations Convention on Climate Change (UNFCCC) On the Nairobi Work Programme on impacts, vulnerability and adaptation to climate change", 20 august de **2014**.

https://unfccc.int/resource/docs/2014/smsn/un/160.pdf

- **"**Human mobility in the context of climate change recommendations from the advisory group on climate change and human mobility", Cop 20; Lima, Peru**. 2014**.

https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/migrated_files/pbn/docs/Human-Mobility-in-the-context-of-Climate-Change.pdf

- "Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice, Forty-first session Lima, 1–6 December 2014- Item 3 of the provisional agenda- Nairobi work programme on impacts, vulnerability and adaptation to climate change", em 2 de outubro (FCCC/SBSTA/2014/4). **2014**.

https://unfccc.int/resource/docs/2014/sbsta/eng/04.pdf

-Glossário do WGIIAR5- "AR5 Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability"- **2014**.

https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/WGIIAR5-AnnexII_FINAL.pdf

- "Agenda for the protection of cross- border displaced persons in the context of disasters and climate change", The Nansen Initiave, **2015**.

https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2014/08/EN_Protection_Agenda_Volume_I_-low_res.pdf

- "Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 – 2030", United Nations, **2015**.

https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030

- "Disaster risk reduction, climate change adaptation and environmental migration"- A Policy Perspective-, IOM-Internacional Organization for Migration, September **2015**.

https://publications.iom.int/books/disaster-risk-reduction-climate-change-adaptation-and-environmental-migration-policy

- "Guidance on Protecting People from Disasters and Environmental Change through Planned Relocation" - The Brookings Institution, Georgetown University Institute for the Study of International Migration and United Nations High Commissioner for Refugees- 7 de October **2015**.

https://www.unhcr.org/562f798d9.pdf

Acordo de Paris -Aprova o Acordo de Paris, no âmbito da Convenção Quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas, adotado em Paris, em 12 de dezembro de **2015.**

https://dre.pt/application/conteudo/75455175

-New York Declaration for Refugees and Migrants- Resolution adopted by the General Assembly on 19 september **2016**.

https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_71_1.pdf

-UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Legal considerations on refugee protection for people fleeing conflict and famine affected countries, 5 April **2017.**
https://www.refworld.org/docid/5906e0824.html

-72/244. Modalities for the Intergovernmental Conference to Adopt the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration**, 2017**.
https://undocs.org/a/res/72/244

-71/280. Modalities for the intergovernmental negotiations of the global compact for safe, orderly and regular migration, **2017.**
http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_71_280.pdf

- Climate change, disaster and displacement in the Global Compacts: UNHCR's perspectives, UNHCR, November **2017**.
https://www.unhcr.org/5a12f9577.pdf

- UNISDR Strategic Framework 2016-2022 – In support of thr Sendai Framework for Disater Reduction – 2015-2030, published UNISDR, **2017**.
https://www.unisdr.org/files/51557_unisdrstrategicframework20162021pri.pdf

-Intergovernmental Conference to Adopt the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration Marrakech, Morocco, - Draft outcome document of the Conference.10 and 11 december **2018**.
https://undocs.org/A/CONF.231/3

-Pacto Global para as Migrações – Resolução aprovada em Assembleia Geral da ONU, em dezembro de 2018 –(A/RES/73/195) **-2018.**
https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_73_195.pdf

- General comment of Human Rights Committee No. 36 (2019) on article 6 of the International Covenant on Civil and Political Rights, on the right to life* - CCPR/C/GC/36 – **2019**.
https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/261/15/PDF/G1926115.pdf

- International Organization for Migration (IOM), 2019. World Migration Report 2020. IOM. Geneva. ISSN 1561-5502 e-ISBN 978-92-9068-789-4. **2019**.
https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2020?fbclid=IwAR28i1A-I6NIcoRXPVPu89bpAtL7AkmYHXF4qMOFcfyllE9n29g6MxbcklE

- "International Migrational Law" - Glossary on Migration", publicado OIM-Organização Internacional das Migrações, n. 34, Genebra, **2019.**

https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf

- Decisão do Comité dos Direitos humanos das Nações Unidas - Views adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication, n.º 2728/2016 – CCPR/C/127/D/2728/2016 - distribuída em 7 de janeiro de **2020**.

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f127%2fD%2f2728%2f2016&Lang=en

-A/HRC/48/L.23/Rev.1 - Human Rights Council Forty-eighth session 13 September–8 October 2021, Agenda item 3 Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development- **2021**.

https://undocs.org/a/hrc/48/l.23/rev.1

- World Migration Report 2022 (IOM)- McAuliffe, M. and A. Triandafyllidou (eds.), 2021. World Migration Report 2022. International Organization for Migration (IOM), Geneva. ISSN 1561-5502. ISBN 978-92-9268-076-3 (PDF).**2021.**

https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022

- **“**IPCC FACTSHEET How does the IPCC review process work?”, **2021**.

https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2021/07/AR6_FS_review_process.pdf

-*Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change”* [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, In press**.** doi:10.1017/9781009157896. **2021.**

https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-i/

- “IPCC, 2021: Summary for Policymakers. In: Climate Change **2021:** The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change” [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, pp. 3−32, doi:10.1017/9781009157896.001.

https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf

- Seneviratne, S.I., X. Zhang, M. Adnan, W. Badi, C. Dereczynski, A. Di Luca, S. Ghosh, I. Iskandar, J. Kossin, S. Lewis, F. Otto, I. Pinto, M. Satoh, S.M. Vicente-Serrano, M. Wehner, and B. Zhou, 2021: Weather and Climate Extreme Events in a Changing Climate. In Climate Change **2021**: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, pp. 1513–1766, doi: 10.1017/9781009157896.013.

https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/chapter/chapter-11/

- "Climate Change 2022 – Impacts, Adaptation and Vulnerability" - Working Group II Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Painel on Climate Change ", february de **2022.**

https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg3/

- "World 'at a crossroads' as droughts increase nearly a third in a generation", United Nations, UN-NEWS, 12 may **2022.**

https://news.un.org/en/story/2022/05/1118142#:~:text=And%20from%201998%20to%202017,to%20severe%20and%20prolonged%20droughts

- "Crise na Somália" – Nações Unidas, ONU News- Perspectiva Global Reportagens Humanas, em 5 de setembro de **2022.**

https://news.un.org/pt/story/2022/09/1800071

- "Drought in numbers 2022 - restoration for readiness and resilience", United Nations-Covention to Combat Desertification, published **2022.**

https://www.unccd.int/sites/default/files/2022-06/Drought%20in%20Numbers%20%28English%29.pdf

- "Global Status of Multi- hazard early warning systems- Target G", UNDRR e WMO **(2022).**

https://www.undrr.org/publication/global-status-multi-hazard-early-warning-systems-target-g

- "IPCC, **2022**: Climate Change **2022**: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change" [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M.

Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, 3056 pp., doi:10.1017/9781009325844.

https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-ii/

- "IPCC, **2022:** Summary for Policymakers" [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: Climate Change **2022**: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York,NY, USA, pp. 3–33, doi:10.1017/9781009325844.001.

https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_SummaryForPolicymakers.pdf

-Cissé, G., R. McLeman, H. Adams, P. Aldunce, K. Bowen, D. Campbell-Lendrum, S. Clayton, K.L. Ebi, J. Hess, C. Huang, Q. Liu, G. McGregor, J. Semenza, and M.C. Tirado, **2022:** Health, Wellbeing, and the Changing Structure of Communities. In: Climate Change **2022**: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, pp. 1041–1170, doi:10.1017/9781009325844.009.

https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_Chapter07.pdf

- Mycoo, M., M. Wairiu, D. Campbell, V. Duvat, Y. Golbuu, S. Maharaj, J. Nalau, P. Nunn, J. Pinnegar, and O. Warrick, **2022**: Small Islands. In: Climate Change **2022**: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)].

Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, pp. 2043–2121, doi:10.1017/9781009325844. 017..

https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/chapter/chapter-15/

- Mirzabaev, A., L.C. Stringer, T.A. Benjaminsen, P. Gonzalez, R. Harris, M. Jafari, N. Stevens, C.M. Tirado, and S. Zakieldeen, 2022: Cross-Chapter Paper 3: Deserts, Semiarid Areas and Desertification. In: Climate Change **2022**: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, pp. 2195–2231, doi:10.1017/9781009325844.020..

https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_CCP3.pdf

-IPCC, **2022**: Annex II: Glossary [Möller, V., R. van Diemen, J.B.R. Matthews, C. Méndez, S. Semenov, J.S. Fuglestvedt, A. Reisinger (eds.)]. In: Climate Change **2022**: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, pp. 2897–2930, doi:10.1017/9781009325844.029.

-IDMC's Global Report on Internal Displacement (GRID)- 2023 Global Report on Internal Displacement. **2023**.

https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2023

-Global Trends forced displacement in 2022- The UN Refugee Agency- **2023**

https://www.unhcr.org/global-trends-report-2022

- "Sudan- Country Refugee Response Plan- january –december 2023" - Refugee Consultation Forum, UNHCR. **2023.**:

https://reporting.unhcr.org/document/4206

- Regionais

-Convenção da OUA que Rege os Aspectos Específicos dos Problemas dos Refugiados em África* | Estados Partes- **1969**.

https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/convencao_refugiados_oua.pdf

-Convenção da União Africana sobre a Protecção e Assistência às Pessoas Deslocadas Internamente em África* (Convenção de Kampala) | Estados Partes- **2009.**

https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/convencao_de_kampala.pdf

- União Europeia

- Carta dos Direitos Fundamentais da EU-2000

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=EN

-Acção comum, de 26 de abril de 1999, publicada no Jornal Oficial nº L 114 de 01/05/1999 (p. 0002 – 0006)

https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1999:114:0002:0006:PT:PDF

-Directiva 2001/55/CE do Conselho, de 20 de Julho de 2001, relativa a normas mínimas em matéria de concessão de protecção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e a medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados-Membros ao acolherem estas pessoas e suportarem as consequências decorrentes desse acolhimento

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32001L0055

-Directiva 2003/109/CE do conselho de 25 de novembro de **2003** (versão consolidada), relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração.

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02003L0109-20110520&from=PT

-Directiva 2011/95/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de **2011** - que estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de protecção internacional, a um estatuto uniforme para refugiados ou pessoas elegíveis para protecção subsidiária e ao conteúdo da protecção concedida.

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0095&qid=1645483718915&from=pt

-Regulamento Eurod**ac-** Regulamento (UE) n. ° 603/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de **2013**, relativo à criação do sistema «Eurodac» de comparação de impressões digitais para efeitos da aplicação efetiva do Regulamento (UE) n. ° 604/2013

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0603&from=PT

-Regulamento Dublim III- Regulamento (UE) n. ° 604/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de **2013**, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de protecção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0604&from=PT

-Directiva Procedimentos de Asilo- Directiva 2013/32/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de **2013,** relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de protecção internacional

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&from=PT

-Directiva das condições do Acolhimento- Directiva 2013/33/EU do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de **2013**, que estabelece normas em matéria de acolhimento dos requerentes de protecção internacional

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0033&from=PT

-Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, de março de **2014**

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0154&from=PT

-Regulamento (UE) n.o 516/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho de 16 de abril de **2014** que cria o Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração, que altera a Decisão 2008/381/CE do Conselho e que revoga as Decisões n.o 573/2007/CE e n.o 575/2007/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e a Decisão 2007/435/CE do Conselho (versão consolidada).

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02014R0516-20200328&from=PT

-Orientações Estratégicas da Programação Legislativa no espaço de liberdade, segurança e justiça do conselho europeu 26-27 de junho de **2014.**

https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-79-2014-INIT/pt/pdf

-Agenda Europeia da migração, de 13.5.**2015**.

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0240&from=PT

-Decisão (UE) 2015/1601 do conselho de 22 de setembro de **2015**, que estabelece medidas provisórias no domínio da protecção internacional a favor da Itália e da Grécia.

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D1601&from=PT

-Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de protecção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida (reformulação), em 4 de maio **2016.**

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0270&from=EN

-Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo à criação do sistema «Eurodac» de comparação de impressões digitais para efeitos da aplicação efectiva do [Regulamento (UE) n.° 604/2013, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de pedidos de proteção internacional apresentados num dos Estados-Membros por nacionaais de países terceiros ou apátridas] , da identificação de nacionais de países terceiros ou apátridas em situação irregular, e de pedidos de comparação com os dados Eurodac apresentados pelas autoridades responsáveis dos Estados-Membros e pela Europol para fins de aplicação da leie que altera o Regulamento (UE) n.° 1077/2011 que cria uma Agência europeia para a gestão operacional de sistemas informáticos de grande escala no espaço de liberdade, segurança e justiça (reformulação), em 4 de maio de **2016.**

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0272&from=EN

-Proposta de Regulamento do parlamento Europeu e do Conselho, que estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional, bem como normas relativas ao estatuto uniforme dos refugiados ou pessoas elegíveis para proteção subsidiária e ao conteúdo da proteção concedida, e que altera a Diretiva 2003/109/CE do

Conselho, de 25 de novembro de 2003, relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração, em 13 de julho de **2016,** e um anexo.

https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:6d976705-4a95-11e6-9c64-01aa75ed71a1.0008.02/DOC_1&format=PDF

https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:6d976705-4a95-11e6-9c64-01aa75ed71a1.0008.02/DOC_2&format=PDF

-Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece normas em matéria de acolhimento dos requerentes de protecção internacional (reformulação), em 13 de julho de **2016.**

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0465&from=PT

-Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do conselho que institui o Quadro de Reinstalação da União e altera o Regulamento (UE) n.º 516/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, 13 julho de **2016.**

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0468&from=PT

-Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui um procedimento comum de protecção internacional na União Europeia e que revoga a Directiva 2013/32/EU e 2 anexos, 17 de julho **2016**.

https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2c404d27-4a96-11e6-9c64-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF

https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2c404d27-4a96-11e6-9c64-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_2&format=PDF

https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2c404d27-4a96-11e6-9c64-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_3&format=PDF

-Relatório sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria a Agência Europeia para o Asilo e revoga o Regulamento (UE) n.º 439/2010, em 21 de dezembro de **2016.**

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0392_PT.pdf

-Relatório sobre a proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece normas em matéria de acolhimento dos requerentes de protecção internacional (reformulação), em 08 de maio **2017**.

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0186_PT.pdf

-Relatório sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à criação do sistema Eurodac de comparação de impressões digitais para efeitos da aplicação efetiva do Regulamento (UE) n.° 604/2013 que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de pedidos de proteção internacional apresentados num dos Estados-Membros por nacionais de países terceiros ou apátridas, de identificação de nacionais de países terceiros ou de apátridas em situação irregular, e de pedidos de comparação com os dados Eurodac apresentados pelas autoridades responsáveis dos Estados-Membros e pela Europol para fins de aplicação da lei (reformulação), em 08 de junho **2017.**

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0212_PT.pdf

-Relatório sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de protecção internacional, bem como normas relativas ao estatuto uniforme dos refugiados ou pessoas elegíveis para protecção subsidiária e ao conteúdo da protecção concedida, e que altera a Directiva 2003/109/CE do Conselho, de 25 de novembro de 2003, relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração, em 28 de junho de **2017.**

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0245_PT.pdf

-Relatório sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do conselho que institui o Quadro de Reinstalação da União e altera o Regulamento (UE) n.º 516/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, 19 de outubro de **2017.**

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0316_PT.pdf

-Relatório sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho (Regulamento Dublim III), que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de protecção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida (reformulação), em 6 de novembro de **2017**

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0345_PT.pdf

-Relatório sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui um procedimento comum de protecção internacional na União Europeia e que revoga a Directiva 2013/32/EU, 22 de maio de **2018**.

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0171_PT.pdf

-Proposta alterada de regulamento do parlamento europeu e do conselho que cria a Agência da União Europeia para o Asilo e revoga o Regulamento (UE) n.º 439/2010, em 12 de setembro de **2018.**

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018PC0633&from=PT

-Relatório intercalar sobre a aplicação da Agenda Europeia da Migração -Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho Europeu, em 16 de outubro **2019**

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0481&from=PT

-Relatório Especial Asilo, recolocação e regresso de migrantes: é hora de reforçar a luta contra as disparidades entre objectivos e resultados-**2019.**

https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19_24/SR_Migration_management_PT.pdf

-Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões sobre um Novo Pacto em matéria de migração e asilo, em 23 de setembro de **2020**

https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:85ff8b4f-ff13-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0013.02/DOC_1&format=PDF

-Proposta alterada de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui um procedimento comum de protecção internacional na União e que revoga a Directiva 2013/32/EU, 23 de setembro de **2020.**

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0611&from=PT

-Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho**,** que introduz uma triagem dos nacionais de países terceiros nas fronteiras externas e que altera os Regulamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/817, em 23 setembro de **2020.**

https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:0e922ce2-ff62-11ea-b31a-01aa75ed71a1.0005.02/DOC_1&format=PDF

https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:0e922ce2-ff62-11ea-b31a-01aa75ed71a1.0005.02/DOC_2&format=PDF

-Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho**,** relativo à gestão do asilo e da migração e que altera a Diretiva 2003/109/CE do Conselho e a proposta

de Regulamento (UE) XXX/XXX [Fundo para o Asilo e a Migração], em 23 setembro de **2020**.

https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2a12bbba-ff62-11ea-b31a-01aa75ed71a1.0020.02/DOC_1&format=PDF

https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2a12bbba-ff62-11ea-b31a-01aa75ed71a1.0020.02/DOC_2&format=PDF

-Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo à resposta a situações de crise e de força maior no domínio da migração e do asilo, em 23 setembro **de 2020**

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0613&from=PT

-Proposta alterada de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à criação do sistema «Eurodac» de comparação de dados biométricos para efeitos da aplicação efetiva do Regulamento (UE) XXX/XXX [Regulamento Gestão do Asilo e da Migração] e do Regulamento (UE) XXX/XXX [Regulamento Reinstalação], da identificação de nacionais de países terceiros ou apátridas em situação irregular, e de pedidos de comparação com os dados Eurodac apresentados pelas autoridades responsáveis dos Estados-Membros e pela Europol para fins de aplicação da lei e que altera os Regulamentos (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/818, 23 setembro de **2020.**

https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:267d38e8-ff62-11ea-b31a-01aa75ed71a1.0008.02/DOC_1&format=PDF

-Avaliação de execução europeia**, "**Asylum procedures at the border European Implementation Assessment", em 20 novembro **2020.**

https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/654201/EPRS_STU(2020)654201_EN.pdf

-Resolução do Parlamento Europeu**,** de 10 de fevereiro de 2021, sobre a aplicação do artigo 43.º da Diretiva 2013/32/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional (2020/2047(INI)), 10 de fevereiro de **2021**.

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0042_PT.pdf

-Parecer do Comité das Regiões sobre Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo à resposta a situações de crise e de força maior no domínio da migração e do asilo, em março **2021.**

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020AR4843&from=PT

-Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Europeu Económico e Social e ao Comité das regiões, sobre o Relatório sobre Migração e Asilo, em 29.9.**2021.**

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0591&from=EN

-Regulamento (UE) 2021/2303 do parlamento europeu e do conselho de 15 de dezembro de **2021** relativo à Agência da União Europeia para o Asilo e que revoga o Regulamento (UE) n.º 439/2010

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R2303&from=PT

- **Nacionais**

- "Estatutos de protecção complementares à legislação comunitária de imigração e asilo em Portugal" - Rede Europeia das Migrações, **2009.**

http://www.sef.pt/portal/v10/PT/aspx/publicacoes/relatorios.aspx?Id_linha=4821&menu_position=4821

3. Jurisprudência

-Acórdão do Tribunal de Justiça (Grande Secção) de 6 de setembro de **2017** – República Eslovaca (C-643/15) e Hungria (C-647/15) /Conselho da União Europeia (Processos apensos C-643/15 e C-647/15)

https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=194081&mode=lst&pageIndex=1&dir=&occ=first&part=1&text=&doclang=PT&cid=7268475

NOTA: todos os links das referências bibliográficas estão acessíveis em 14 de setembro de 2023

ANEXOS

Anexo 1

- Proposta de Regulamento do parlamento Europeu e do Conselho que estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional, bem como normas relativas ao estatuto uniforme dos refugiados ou pessoas elegíveis para proteção subsidiária e ao conteúdo da proteção concedida, e que altera a Diretiva 2003/109/CE do Conselho, de 25 de novembro de 2003, relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração, em 13 de julho de 2016
- Relatório sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de protecção internacional, bem como normas relativas ao estatuto uniforme dos refugiados ou pessoas elegíveis para protecção subsidiária e ao conteúdo da protecção concedida, e que altera a Directiva 2003/109/CE do Conselho, de 25 de novembro de 2003, relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração, em 28 de junho de 2017
- Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui um procedimento comum de protecção internacional na União Europeia e que revoga a Directiva 2013/32/EU, em 17 de julho de 2016
- Relatório sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui um procedimento comum de proteção internacional na União Europeia e que revoga a Diretiva 2013/32/EU, em 22 de maio de 2018
- Proposta legislativa sobre a reforma da Directiva 2013/33/EU do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa às condições de acolhimento, em 13 de julho de 2016
- Relatório sobre a proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece normas em matéria de acolhimento dos requerentes de protecção internacional (reformulação), em 08 de maio 2017
- Proposta de Regulamento do Parlamento europeu e do conselho que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de protecção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida (reformulação), em 4 de maio 2016

- Relatório sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho (Regulamento Dublim III), que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de protecção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida (reformulação), em 06 de novembro de 2017
- Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo à criação do sistema «Eurodac» de comparação de impressões digitais para efeitos da aplicação efectiva do [Regulamento (EU) n.° 604/2013, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de pedidos de proteção internacional apresentados num dos Estados-Membros por 279acionais de países terceiros ou apátridas], da identificação de nacionais de países terceiros ou apátridas em situação irregular, e de pedidos de comparação com os dados Eurodac apresentados pelas autoridades responsáveis dos Estados-Membros e pela Europol para fins de aplicação da leie que altera o Regulamento (EU) n.° 1077/2011 que cria uma Agência europeia para a gestão operacional de sistemas informáticos de grande escala no espaço de liberdade, segurança e justiça (reformulação, em 4 de maio de 2016
- Relatório sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à criação do sistema Eurodac de comparação de impressões digitais para efeitos da aplicação efectiva do Regulamento (EU) n.º 604/2013 que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de pedidos de protecção internacional apresentados num dos Estados-Membros por nacionais de países terceiros ou apátridas, de identificação de nacionais de países terceiros ou de apátridas em situação irregular, e de pedidos de comparação com os dados Eurodac apresentados pelas autoridades responsáveis dos Estados-Membros e pela Europol para fins de aplicação da lei (reformulação), em 08 de junho 2017
- Relatório sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria a Agência Europeia para o Asilo e revoga o Regulamento (EU) n.º 439/2010, em 8 de setembro de 2016

- Proposta alterada de regulamento do parlamento europeu e do conselho que cria a Agência da União Europeia para o Asilo e revoga o Regulamento (EU) n.º 439/2010, em 12 de setembro de 2018
- Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui o Quadro de Reinstalação da União e altera o Regulamento (EU) n.º 516/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, 13 de julho de 2016
- Relatório sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui o Quadro de Reinstalação da União e altera o Regulamento (EU) n.º 516/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, 19 de outubro de 2017
- Relatório intercalar sobre a aplicação da Agenda Europeia da Migração - Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho Europeu, em 16 de outubro 2019
- Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões sobre um Novo Pacto em matéria de migração e asilo, em 23 de setembro de 2020
- Proposta alterada de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui um procedimento comum de protecção internacional na União e que revoga a Diretiva 2013/32/EU, em 23 de setembro de 2020
- Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que introduz uma triagem dos nacionais de países terceiros nas fronteiras externas e que altera os Regulamentos (CE) n.º 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 e (EU) 2019/817, em 23 setembro de 2020
- Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à gestão do asilo e da migração e que altera a Diretiva 2003/109/CE do Conselho e a proposta de Regulamento (EU) XXX/XXX [Fundo para o Asilo e a Migração], em 23 setembro de 2020

  Nota: Comissão retirou a sua proposta Dublim de 2016, uma vez que as suas disposições foram integradas na proposta de regulamento relativo à gestão do asilo e da migração;
- Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à resposta a situações de crise e de força maior no domínio da migração e do asilo, em 23 setembro de 2020

- Proposta alterada de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à criação do sistema «Eurodac» de comparação de dados biométricos para efeitos da aplicação efetiva do Regulamento (EU) XXX/XXX [Regulamento Gestão do Asilo e da Migração] e do Regulamento (EU) XXX/XXX [Regulamento Reinstalação], da identificação de nacionais de países terceiros ou apátridas em situação irregular, e de pedidos de comparação com os dados Eurodac apresentados pelas autoridades responsáveis dos Estados-Membros e pela Europol para fins de aplicação da lei e que altera os Regulamentos (EU) 2018/1240 e (EU) 2019/818, 23 setembro de 2020
- Avaliação de execução europeia, "Asylum procedures at the border European Implementation Assessment", em 20 de novembro de 2020
- Resolução do Parlamento Europeu, de 10 de fevereiro de 2021, sobre a aplicação do artigo 43.º da Diretiva 2013/32/EU do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional (2020/2047(INI)), 10 de fevereiro de 2021
- Parecer do Comité das Regiões sobre Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo à resposta a situações de crise e de força maior no domínio da migração e do asilo, em março de 2021
- Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Europeu Económico e Social e ao Comité das regiões, sobre o Relatório sobre Migração e Asilo, em 29.9.2021

Anexo 2

Adenda ao "Quadro de Adaptação de Cancun" – Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas

Orientações para a cooperação internacional

Considerando que:

1. De acordo o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana na perspectiva da lógica jurídica pós-positivista, a dignidade da pessoa humana é a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, nesse sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que salvaguardem a pessoa contra todo e qualquer acto de cunho degradante e desumano, e lhe assegurem as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover a sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos[718].
2. O artigo 6.º, n. º1 do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos estabelece que ninguém pode ser arbitrariamente privado da vida e que este direito deverá ser protegido por lei.
3. O Comentário geral do Comité n.º 36 (2019) sobre o artigo 6.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos do Comité dos Direitos Humanos, determina que a interpretação do direito à vida consagrado nesse artigo não deve ser restritiva.
4. O direito à vida tem uma importância crucial, tanto individualmente, como na sociedade em geral. É fundamental em si mesmo, enquanto direito inerente a todos os seres humanos, cuja proteção efectiva constitui uma condição indispensável ao gozo de todos os outros direitos humanos. A interpretação do direito à vida, traduz-se no direito da pessoa a não ser vítima de actos ou omissões que intentem ou possam ser previsíveis de culminar na sua morte, bem como a ter uma vida com dignidade[719].
5. O "Quadro de Adaptação de Cancun" [720], relativo à Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas, consagra que a adaptação deve ser

[718] **Sarlet**, Ingo Wolfgang, "Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988", Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001, página 60.
[719] "General comment of Human Rights Committee" n.º. 36, CCPR/C/GC/36, ponto 2 página 1. Disponível no endereço:
https://www.refworld.org/docid/5e5e75e04.html
[720] "*Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010*" (FCCC/CP/2010/7/Add.1). Disponível em:

equacionada em paridade com a mitigação e exige medidas institucionais adequadas para uma acção mais eficiente.

6. No "Quadro de Adaptação de Cancun" é, igualmente, estabelecido que todas as Partes devem cooperar, de acordo com os princípios da Convenção.
7. A adaptação é um desafio enfrentado por todos os Estados Partes da Convenção, e a cooperação internacional é urgentemente necessária para permitir e apoiar a implementação de acções de adaptação destinadas a reduzir a vulnerabilidade e construir resiliência nos Estados em desenvolvimento, levando em conta as suas necessidades urgentes e imediatas em razão das suas especiais vulnerabilidades.
8. A realocação planeada deve ser considerada como uma das medidas de adaptação que as Partes podem impulsionar para uma melhor compreensão, coordenação e cooperação segundo o "Quadro de Adaptação de Cancun" [721].
9. A Agência das Nações Unidas para os Refugiados (UNHCR), a Brookings Institution e a Universidade de Georgetown, conjuntamente com especialistas e Estados, assumiram, peremptoriamente, em 2014, a realocação planeada como uma medida de adaptação às alterações climáticas, considerando o grau de abrangência territorial poder ser variável, entre uma realocação da comunidade afectada dentro do seu país de origem e uma realocação dessa comunidade fora das fronteiras daquele país-fora do país de origem.

É estabelecido e acordado entre os Estados Partes o seguinte:

Secção 1

Disposições Gerais

Artigo 1.º

Objecto

Os Estados Partes da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas acordam em estabelecer as principais regras orientadoras de cooperação

https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=FCCC%2FCP%2F2010%2F7%2FAdd.1&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False

[721] "*Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010*" (FCCC/CP/2010/7/Add.1). Disponível em: https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=FCCC%2FCP%2F2010%2F7%2FAdd.1&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False

internacional para a realocação das pessoas identificadas no artigo seguinte, segundo condições e procedimentos a regulamentar, sem prejuízo das presentes disposições.

Artigo 2.º

Definição

Realocado climático sem plano: pessoa que é forçada a sair do território onde vive, o qual tem uma exposição elevada aos impactos das alterações climáticas, exposição essa que condiciona a satisfação regular das suas necessidades básicas de sobrevivência, em resultado da desertificação, da subida do nível da água do mar da qual resulte grave e persistente erosão costeira, salinização ou submersão desse território e de fenómenos climáticos extremos de início súbito, designadamente inundações, ciclones, ondas de calor e nevões. Como tal impossibilita actual ou potencialmente a sua manutenção nesse território de forma duradoura e o Estado de que é nacional viola, concomitantemente, os deveres de elaborar e implementar o Plano Nacional de Adaptação, inclusive a realocação planeada da comunidade local em que vive, e de proteger o direito à vida com recurso a todas as medidas necessárias e imprescindíveis, dada a existência de uma situação de risco de vida, desde que razoavelmente previsível, que pode resultar em perda de vida e da sua família, e em razão disso atravessa a fronteira do seu país.

Secção 2

Regras orientadoras

Artigo 3.º

Compromisso

Os Estados Partes da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas assumem o compromisso de incluir nos seus Planos Nacionais de Adaptação uma previsão que assegure a cooperação internacional, de modo a dar protecção às pessoas identificadas no artigo anterior, podendo-lhes garantir o reassentamento fora do território do qual as pessoas são nacionais.

Artigo 4.º

Regra da proximidade geográfica

1- A cooperação internacional assumida no âmbito do presente compromisso deve assegurar que o reassentamento previsto no artigo anterior cumpra um *princípio de proximidade geográfica*.

2- Para efeito do número anterior, o *princípio de proximidade geográfica* consiste em que o reassentamento se execute, preferencialmente e sempre que possível, o mais próximo, geograficamente, entre o território do qual o realocado sem plano é nacional e o território do Estado Parte onde vai ter lugar o reassentamento.

Assinaturas

_____