

DESLOCADOS AMBIENTAIS NO SÉCULO XXI: A CARGA CRESCENTE SOBRE OS ESTADOS E AS NOVAS PERSPECTIVAS DE PROTEÇÃO GLOBAL

Environmentally Displaced Persons in the 21st Century: The Growing Burden on States and New Perspectives for Global Protection

Alessandra Monteiro Machado

Doutoranda em Direito pela Universidad de Alcalá (Espanha), com ênfase em Direito de extranjería. Mestre pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Especialista em Direito Constitucional pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Especialista em Internacionalização Educacional e profissional. Professora de Direito. E-mail: alessmonteiro@gmail.com.

Resumo

A degradação ambiental e a intensificação de eventos climáticos extremos têm reconfigurado os padrões de mobilidade global e ampliado a categoria das pessoas deslocadas por fatores ambientais, desafiando os marcos jurídicos tradicionais do direito internacional, constitucional e ambiental. Este artigo examina a evolução normativa que articula direitos humanos e proteção ambiental, com especial atenção ao crescente ônus imposto aos Estados em matéria de prevenção de desastres, adaptação climática, resposta a emergências e reconstrução pós-desastre. Embora o Estado permaneça um ator institucional central, a complexidade e a natureza transfronteiriça dos riscos socioambientais contemporâneos evidenciam a insuficiência de abordagens unilaterais centradas exclusivamente no Estado. Com base em evidências empíricas do Brasil e em estudos de caso internacionais, sustenta-se que a proteção efetiva das pessoas deslocadas por fatores ambientais exige arranjos de governança policêntrica e multinível, capazes de distribuir responsabilidades entre autoridades públicas, organizações internacionais, instituições científicas, atores privados e comunidades locais. A análise demonstra que modelos de governança compartilhada fortalecem a capacidade institucional, reduzem vulnerabilidades sistêmicas e asseguram estratégias de proteção mais coerentes. Conclui-se que a consolidação de novos instrumentos jurídicos e institucionais, combinada com arquiteturas cooperativas de governança, é essencial para garantir a dignidade e os direitos das populações afetadas pelo deslocamento induzido pelo clima no século XXI.

Palavras-chave: Deslocamento ambiental. Direitos humanos. Governança climática. Responsabilidade compartilhada. Obrigações estatais. Adaptação climática.

Abstract

Environmental degradation and the intensification of climate-related extreme events have reconfigured global mobility patterns and expanded the category of environmentally displaced persons, challenging traditional legal frameworks in international, constitutional and environmental law. This article examines the normative evolution that links human rights and environmental protection, with particular attention to the growing burden placed upon States in disaster prevention, climate adaptation, emergency response and post-disaster reconstruction. While the State remains a central institutional actor, the complexity and transboundary nature of contemporary socio-environmental risks reveal the insufficiency of unilateral state-based approaches. Building on empirical evidence from Brazil and international case studies, the study argues that effective protection of environmentally displaced persons requires polycentric and multi-level governance arrangements capable of distributing responsibilities among public authorities, international organizations, scientific institutions, private actors and local communities. The analysis demonstrates that shared governance models enhance institutional capacity, reduce systemic vulnerabilities and ensure more coherent protection strategies. The article concludes that the consolidation of new legal and institutional instruments, combined with cooperative governance architectures, is essential to guaranteeing the dignity and rights of populations affected by climate-induced displacement in the twenty-first century.

Keywords: Environmental displacement. Human rights. Climate Governance. Shared responsibility. State obligations. Climate adaptation.

Sumário:

1. Introdução;
2. Pessoas em situação de deslocamento: Refugiados, Deslocados ambientais e Direitos Humanos;
- 2.1. Evolução Normativa Internacional sobre Direitos Humanos, Ambiente e Deslocamentos Forçados;
3. A Responsabilidade Estatal diante dos Deslocados Ambientais: Limites, Possibilidades e a Carga Crescente no Século XXI;
- 3.1. Para além do Estado: governança compartilhada e a proteção dos deslocados ambientais no século XXI;
4. Novas perspectivas estruturantes para a proteção dos deslocados ambientais;
5. Conclusão;
6. Notas;
- Referências.

1. INTRODUÇÃO

As transformações ambientais observadas nas últimas décadas, intensificadas pelos efeitos das mudanças climáticas globais, têm provocado a emergência de novas categorias de mobilidade humana, entre as quais se destacam os deslocados ambientais. Conforme destaca Castles,¹ embora o termo “refugiado ambiental” ainda não possua reconhecimento jurídico internacional formal, as mudanças no padrão contemporâneo de deslocamento demonstram que eventos ambientais extremos já desempenham papel central na perda de habitação, no comprometimento de meios de subsistência e na deterioração das condições mínimas de vida em diversas regiões do mundo.

A realidade brasileira confirma esse fenômeno de maneira contundente. As enchentes que atingiram o Rio Grande do Sul em 2024, como mostra o relatório da Defesa Civil,² provocaram o deslocamento temporário e permanente de centenas de milhares de pessoas, evidenciando que a intensidade dos eventos climáticos pode superar rapidamente a capacidade institucional de resposta. Em Santa Catarina, episódios recorrentes de alagamentos e deslizamentos, analisados pelo CEPED/UFSC,³ indicam que o risco ambiental é estrutural e não episódico, afetando comunidades de forma repetida ano após ano. Na Amazônia, estudos do CEMADEN⁴ mostram que a seca histórica de 2023 comprometeu o abastecimento de água, a mobilidade fluvial e a segurança alimentar de milhares de famílias ribeirinhas, provocando deslocamentos internos e pressionando os sistemas de proteção social.

Esses acontecimentos demonstram que a relação entre meio ambiente, direitos humanos e deslocamentos forçados tornou-se elemento estruturante da governança ambiental contemporânea. Também revelam que o Estado não pode ser visto como único responsável pelos efeitos das mudanças climáticas, tampouco como ente isolado capaz de oferecer respostas completas. A complexidade dos riscos socioambientais exige a conjugação de esforços entre governo, iniciativa privada, sociedade civil, universidades e organismos internacionais, cada qual com funções específicas e complementares no planejamento, na prevenção, na resposta emergencial e na reconstrução.⁵

O presente artigo tem por objetivo examinar, sob a perspectiva do Direito Constitucional, do Direito Ambiental e do Direito Internacional dos Direitos Humanos, os contornos jurídicos e institucionais necessários para a proteção das pessoas afetadas por eventos ambientais de grande intensidade. Pretende-se propor uma leitura moderada e equilibrada da responsabilidade estatal, reconhecendo seus deveres constitucionais, mas entendendo que a efetividade dessa proteção depende de mecanismos de governança compartilhada. Busca-se, em última análise, demonstrar que a consolidação de instrumentos normativos voltados aos deslocados ambientais é condição indispensável para a afirmação da dignidade humana em um cenário de risco climático crescente.

2. PESSOAS EM SITUAÇÃO DE DESLOCAMENTO: REFUGIADOS, DESLOCADOS AMBIENTAIS E DIREITOS HUMANOS

A presença de pessoas forçadas a abandonar seus territórios é fenômeno recorrente na história da humanidade, ainda que a construção de mecanismos jurídicos internacionais de proteção seja relativamente recente. Somente no período pós-Segunda Guerra Mundial

consolidou-se um regime normativo específico, inaugurado pela Convenção de Genebra de 1951,⁶ que definiu a categoria jurídica do refugiado a partir da perseguição e da impossibilidade de proteção estatal adequada. O Protocolo de 1967,⁷ ao suprimir as limitações geográficas e temporais originalmente previstas, ampliou esse regime, tornando-o aplicável a indivíduos de qualquer região do mundo.

Diversos deslocamentos forçados não têm origem em um fator humano direto, mas em causas alheias à vontade do indivíduo, como eventos climáticos extremos, processos contínuos de degradação ecológica e crises ambientais que progressivamente inviabilizam condições mínimas de vida. Esses fenômenos, ao produzirem rupturas abruptas ou silenciosas nos modos de subsistência, revelam uma dinâmica de mobilidade humana que se afasta do paradigma clássico da perseguição individual e passa a refletir os impactos estruturais das transformações ambientais do século XXI. Assim demonstra Scott,⁸ a crise climática opera hoje como um dos principais vetores de deslocamento forçado, atingindo grupos que não se enquadram formalmente na definição da Convenção de 1951, mas que enfrentam riscos existenciais igualmente graves. Tal discrepância revela a insuficiência do marco jurídico clássico para abranger a complexidade dos fluxos atuais.

Nesse contexto, organismos internacionais e centros de pesquisa têm reconhecido que fatores ambientais desempenham papel central na mobilidade de populações vulneráveis. O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA)⁹ utiliza a expressão “refugiados ambientais” para descrever pessoas que são obrigadas a deixar suas regiões de origem em razão de alterações ambientais severas que comprometem sua subsistência. Embora desprovido de reconhecimento jurídico formal, o conceito possui valor heurístico significativo: demonstra que a degradação ambiental constitui causa contemporânea relevante de movimentos populacionais forçados.

A tipologia desses deslocamentos envolve tanto eventos naturais abruptos, como terremotos, ciclones e secas extremas, quanto processos socioambientais de longo curso, intensificados por ação antrópica, como acidentes industriais, poluição, desmatamento e enchentes decorrentes da ocupação irregular. Frequentemente, esses grupos deslocados buscam refúgio em regiões já fragilizadas por déficits estruturais de políticas públicas, o que acentua tensões sociais e pressiona sistemas institucionais insuficientes.

O caso de Tuvalu¹⁰ tornou-se emblemático na arena internacional. O arquipélago do Pacífico enfrenta a elevação contínua do nível do mar, colocando sua população em risco de desaparecimento territorial. Durante a Reunião de Quioto, em 1997, seu então primeiro-ministro apelou à comunidade internacional por mecanismos de acolhimento para pessoas deslocadas por extremos climáticos. Desde então, Tuvalu consolidou-se como símbolo da vulnerabilidade dos pequenos Estados insulares, tendo motivado iniciativas de acolhimento por parte de países como a Nova Zelândia. Tal cenário ilustra o que McAdam¹¹ denomina “vácuo normativo”, no qual populações inteiras encontram-se deslocadas sem que exista, no Direito Internacional, categoria jurídica específica para assegurar sua proteção.

Diante desse panorama, observa-se que os deslocados ambientais permanecem em espaço de incerteza normativa, já que inexiste reconhecimento jurídico uniforme de

sua condição. Muitos Estados carecem de capacidade institucional para proteger integralmente seus próprios nacionais, o que torna ainda mais desafiadora a acolhida de populações atingidas por desastres ambientais. Essa realidade reforça a necessidade de construção de mecanismos internacionais e nacionais que articulem proteção ambiental e direitos humanos, estabelecendo parâmetros mínimos de acolhimento, integração territorial e reconstrução socioeconômica.

A compreensão contemporânea dos deslocamentos forçados exige, portanto, uma abordagem integrada, capaz de conciliar Direito Internacional dos Refugiados, Direito Ambiental e Direitos Humanos. Reconhecer a existência de deslocados ambientais não implica alterar a definição formal de refugiado, mas expandir o repertório de instrumentos de proteção a pessoas afetadas por riscos climáticos crescentes, garantindo-lhes acolhimento digno, prevenção de novos danos e oportunidades reais de reinserção social.

2.1. EVOLUÇÃO NORMATIVA INTERNACIONAL SOBRE DIREITOS HUMANOS, AMBIENTE E DESLOCAMENTOS FORÇADOS

A evolução normativa que articula direitos humanos, proteção ambiental e deslocamentos forçados desenvolveu-se de maneira progressiva ao longo das últimas décadas, à medida que a comunidade internacional passou a reconhecer que a degradação ecológica interfere diretamente no gozo efetivo de direitos fundamentais. Essa consolidação teórica e institucional demonstra que o direito a um meio ambiente saudável integra o núcleo essencial dos direitos humanos contemporâneos, constituindo parâmetro interpretativo indispensável para compreender a vulnerabilidade agravada de populações afetadas por eventos ambientais extremos.¹² Nesse marco, a proteção ambiental deixou de ser tratada como um tema isolado de política pública para assumir estatuto jurídico próprio, vinculado à dignidade humana e à necessidade de respostas normativas capazes de enfrentar os impactos sociais, econômicos e territoriais associados às mudanças climáticas. As Resoluções adotadas no âmbito das Nações Unidas ao longo de 1990, 2003 e 2005 afirmaram a relação intrínseca entre meio ambiente e desenvolvimento humano, destacaram que danos ambientais comprometem liberdades essenciais e reforçaram o conteúdo participativo previsto no Princípio 10 da Declaração do Rio de Janeiro de 1992, além da necessidade de salvaguarda estatal aos indivíduos que defendem a proteção ambiental.¹³ O panorama normativo foi ampliado em 2022, quando a Assembleia Geral das Nações Unidas reconheceu, por meio da Resolução 76/300,¹⁴ o direito humano a um ambiente limpo, saudável e sustentável, consolidando no plano global a compreensão de que a proteção ecológica é elemento indispensável da proteção dos direitos humanos no século XXI.

No contexto europeu, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia institucionalizou a obrigação de assegurar elevado nível de proteção ambiental como parâmetro de todas as políticas da União, enquanto sistemas regionais como o interamericano e o africano também incorporaram a dimensão ecológica como componente necessário da tutela da pessoa humana. A proteção intergeracional foi reforçada por normas internacionais que atribuíam à educação e à boa governança ambiental papel estruturante na construção de sociedades sustentáveis. Paralelamente, o Acordo de Paris de 2015¹⁵ consolidou um regime climático global voltado à mitigação e adaptação, influenciando diretamente a interpretação

contemporânea do impacto das mudanças climáticas sobre populações vulneráveis, ainda que sem criar obrigações específicas relativas aos deslocamentos ambientais.

A jurisprudência internacional também contribuiu para essa consolidação. A Corte Internacional de Justiça afirmou que o meio ambiente constitui o espaço de vida e a qualidade de vida humana, reconhecendo que Estados possuem obrigações gerais de prevenir danos ambientais transfronteiriços e que princípios consagrados em Estocolmo (1972) e no Rio de Janeiro (1992) integram o corpus jurídico internacional. A Assembleia Geral das Nações Unidas reforçou essa compreensão por meio da Resolução 47/37, que destacou a relevância das normas ambientais mesmo em contextos de hostilidade, exigindo que Estados considerem impactos ecológicos ao avaliar necessidade e proporcionalidade em suas ações.

No século XXI, a aceleração das mudanças climáticas evidenciou que transformações ambientais abruptas ou graduais alteram padrões de mobilidade humana, produzindo deslocamentos que não se enquadram no paradigma clássico da perseguição previsto na Convenção de Genebra de 1951 e no Protocolo de 1967. Estudos internacionais demonstram que a mobilidade decorrente de fenômenos ambientais advém, em grande medida, de fatores externos à vontade do indivíduo, revelando a emergência de formas de deslocamento que desafiam o marco jurídico vigente.¹⁶ Relatórios recentes do sistema internacional de direitos humanos chamam atenção para o agravamento da vulnerabilidade decorrente de eventos climáticos extremos, reforçando a necessidade de interpretações normativas mais amplas e de mecanismos de proteção responsivos às transformações ambientais globais.¹⁷

Pesquisas empíricas realizadas em pequenos Estados insulares demonstram que a elevação do nível do mar, a erosão costeira e a degradação progressiva de ecossistemas essenciais alteram modos de subsistência e tornam o deslocamento uma estratégia inevitável para populações cuja sobrevivência depende de condições ambientais estáveis. Esse cenário revela a existência de um vácuo normativo no Direito Internacional, no qual populações deslocadas por fenômenos ambientais permanecem sem categoria jurídica específica que assegure proteção adequada. No Brasil, levantamentos conduzidos em nível federal apontam que alterações ambientais influenciaram fluxos migratórios internos desde a década de 1990, evidenciando a relação estreita entre eventos climáticos e deslocamentos populacionais em regiões como o Nordeste, o Pantanal e a Amazônia.

As mudanças ambientais reorganizam dinâmicas sociais, agravam vulnerabilidades históricas e contribuem para a redistribuição internacional da pobreza, ampliando a necessidade de cooperação internacional e de respostas jurídicas capazes de enfrentar a complexidade dos deslocamentos ambientais contemporâneos. Nesse contexto, a proteção internacional permanece desafiada a superar modelos tradicionais e a reconhecer as múltiplas dimensões que estruturam a mobilidade humana no século XXI.

3. A RESPONSABILIDADE ESTATAL DIANTE DOS DESLOCADOS AMBIENTAIS: LIMITES, POSSIBILIDADES E A CARGA CRESCENTE NO SÉCULO XXI

A intensificação dos eventos climáticos extremos no século XXI tem ampliado de forma expressiva a carga de proteção atribuída ao Estado, revelando um deslocamento estru-

tural da função pública em matéria socioambiental. Fenômenos antes considerados episódicos tornaram-se permanentes, exigindo do poder público atuação contínua nas esferas de prevenção de riscos, adaptação climática, gestão de desastres e reconstrução de territórios. A magnitude desses impactos evidencia que o Estado desempenha papel central, mas não exclusivo, na proteção das populações afetadas.¹⁸

Apesar da centralidade estatal, o cenário contemporâneo demonstra a insuficiência de uma visão que trata o Estado como único solucionador ou como agente paternal capaz de absorver integralmente a complexidade dos riscos climáticos. A lógica de que o Estado seria o “provedor universal” já não responde aos desafios presentes. A crise ambiental global rompe com modelos clássicos de soberania, administração pública e responsabilidade estatal, exigindo uma arquitetura de proteção baseada em capacidades distribuídas, cooperação técnica, governança multinível e participação social estruturada. A expectativa de que o Estado resolva sozinho crises que excedem seus limites territoriais e materiais resulta não apenas irrealista, mas contraproducente, pois invisibiliza a corresponsabilidade coletiva que caracteriza os riscos climáticos contemporâneos.

A tensão entre a responsabilidade constitucional do Estado e a limitação real de suas capacidades se agrava nos países com maior desigualdade social e menor infraestrutura técnica para prevenção de desastres. Pesquisas brasileiras demonstram que a vulnerabilidade socioambiental é intensificada por déficits históricos de planejamento urbano, falhas de gestão territorial, ocupação irregular de áreas de risco e ausência de políticas consistentes de adaptação climática.¹⁹ Em tais contextos, o Estado, ainda que atuante, enfrenta limitações materiais e institucionais que impedem respostas integrais e imediatas, tornando evidente que a proteção dos deslocados ambientais demanda esforços coordenados e não soluções isoladas.

Por outro lado, a governança internacional tem afirmado a necessidade de mecanismos cooperativos que permitam aos Estados compartilhar responsabilidades, capacidades e instrumentos de proteção. A construção de respostas integradas requer articulação entre entes federativos, organismos internacionais, comunidade científica, setor privado e sociedade civil, especialmente no que diz respeito a sistemas de alerta, financiamento climático, reassentamento seguro, reconstrução sustentável e prevenção de novas vulnerabilidades. Sem esses arranjos cooperativos, os Estados permanecem sobrecarregados, e as populações atingidas são colocadas em situação de risco prolongado.

É nesse contexto que se torna imprescindível compreender que o Estado não é, e não pode ser, o herói solitário das crises ambientais. A proteção dos deslocados ambientais demanda um modelo de governança compartilhada que reconheça a interdependência entre atores públicos e privados, locais e internacionais, formais e comunitários. A crise climática é transnacional, estrutural e sistêmica; sua resposta, portanto, não pode reposar exclusivamente sobre o Estado, sob pena de comprometer tanto a eficácia da proteção quanto a legitimidade das instituições públicas.

Assim, a responsabilidade estatal deve ser lida não como monopólio, mas como coordenação: o Estado segue sendo ator central, porém inserido em uma malha institucional

ampliada, capaz de distribuir responsabilidades e articular capacidades diversas. Esse é o único caminho possível para enfrentar os deslocamentos ambientais como fenômeno multidimensional e crescente, reafirmando a dignidade humana como eixo da proteção em um século marcado por riscos interdependentes.

3.1. PARA ALÉM DO ESTADO: GOVERNANÇA COMPARTILHADA E A PROTEÇÃO DOS DESLOCADOS AMBIENTAIS NO SÉCULO XXI

A intensificação das mudanças climáticas e o crescimento de eventos socioambientais extremos evidenciam que a proteção de populações deslocadas por razões ambientais exige um modelo de governança que ultrapasse a atuação isolada do Estado. A complexidade dos riscos contemporâneos, marcada por impactos transnacionais e interdependentes, demonstra que respostas eficazes dependem de arranjos cooperativos que integrem capacidades públicas, privadas, comunitárias e internacionais.²⁰ Essa compreensão aproxima-se das abordagens policêntricas desenvolvidas no campo da governança ambiental, que reconhecem a existência de múltiplos centros de decisão e ação capazes de contribuir para a proteção socioambiental.

No plano jurídico, a literatura ambiental brasileira destaca que a efetividade da proteção de direitos fundamentais relacionados ao meio ambiente pressupõe a articulação entre Estado e sociedade, especialmente em contextos de vulnerabilidade ampliada. A sobrecarga atribuída exclusivamente aos entes públicos compromete a capacidade de prevenção, mitigação e resposta aos desastres, produzindo efeitos negativos sobre a sustentabilidade fiscal e administrativa.²¹ A proteção dos deslocados ambientais, portanto, não se realiza mediante a centralização absoluta das ações de enfrentamento, mas pela construção de redes institucionais capazes de distribuir responsabilidades e mobilizar competências diversas.

Experiências internacionais reforçam a importância de modelos de governança compartilhada. Países que enfrentam riscos climáticos intensificados têm adotado estruturas colaborativas envolvendo governos locais, organismos internacionais, instituições científicas, setor privado e comunidades afetadas.²² Esses arranjos ampliam a capacidade de implementação de políticas de adaptação e de reconstrução, ao mesmo tempo em que reduzem custos e aumentam a legitimidade das decisões públicas. No âmbito da governança global, estudos demonstram que cidades, redes transnacionais e organizações multilaterais desempenham papéis relevantes na formulação de medidas protetivas voltadas às populações deslocadas por eventos ambientais.²³

No Brasil, a experiência dos comitês de gestão de recursos hídricos, dos consórcios interfederativos e das políticas de defesa civil evidencia que a construção de respostas eficazes depende da integração entre diferentes níveis de governo e da participação social estruturada. A atuação coordenada entre municípios, Estados, União e sociedade civil aumenta a capacidade de resposta a situações de emergência e contribui para estratégias de prevenção mais consistentes. Estudos sobre desastres ambientais no país demonstram que a ausência de articulação institucional compromete a proteção das populações vulneráveis e agrava desigualdades socioeconômicas relacionadas aos deslocamentos.²⁴

A governança compartilhada, nesse contexto, não substitui a responsabilidade estatal, mas a reconceitua. O Estado permanece como ator central na definição de diretrizes normativas, fiscalização, regulação e garantia de direitos. Entretanto, sua atuação se fortalece quando inserida em uma rede ampliada de cooperação que integra conhecimentos técnicos, recursos, capacidades territoriais e mecanismos internacionais de apoio. A proteção de deslocados ambientais passa a depender de arranjos institucionais capazes de coordenar múltiplos atores e promover respostas integrais, contínuas e territorialmente adequadas.

A centralidade da governança compartilhada revela-se ainda mais evidente quando se desloca o foco do fenômeno dos deslocamentos ambientais para as pessoas diretamente afetadas. Os deslocados ambientais enfrentam riscos múltiplos que incluem perda de território, ruptura de vínculos comunitários, insegurança hídrica e alimentar, fragilidade socioeconômica e dificuldade de reinserção social. A proteção desses grupos exige respostas articuladas que integrem políticas de prevenção, adaptação, assistência humanitária, regularização documental e reconstrução de meios de vida. Governos isolados são incapazes de assegurar esses múltiplos vetores de proteção, razão pela qual a literatura convergente sustenta modelos cooperativos capazes de distribuir competências, ampliar capacidades e garantir atuação coordenada em todos os níveis.²⁵ A proteção dos deslocados ambientais, portanto, configura processo interinstitucional e multinível, indispensável para assegurar dignidade humana em cenários de vulnerabilidade agravada pelas mudanças climáticas.

4. NOVAS PERSPECTIVAS ESTRUTURANTES PARA A PROTEÇÃO DOS DESLOCADOS AMBIENTAIS

A proteção dos deslocados ambientais no século XXI exige a superação de modelos reativos e fragmentados, substituindo-os por uma arquitetura normativa e institucional baseada em coordenação, racionalidade e integração sistêmica. A literatura contemporânea evidencia que respostas eficazes dependem menos da criação de novas categorias jurídicas e mais da capacidade dos sistemas de governança de estruturar instrumentos operacionais, procedimentos claros e mecanismos de cooperação capazes de lidar com riscos ambientais crescentes.²⁶ Do ponto de vista jurídico, diversos países têm incorporado protocolos de emergência, cadastros nacionais de populações em risco, diretrizes de reassentamento planejado e instrumentos de adaptação climática como pilares de proteção. Esses modelos se caracterizam por normas aplicáveis e verificáveis, voltadas à redução de incertezas e ao fortalecimento da capacidade estatal de resposta. No plano internacional, documentos como a *Nansen Protection Agenda*²⁷ e as diretrizes da *Platform on Disaster Displacement* têm exercido função orientadora, fornecendo parâmetros para políticas internas e interpretações judiciais em contextos de mobilidade induzida por eventos climáticos. Uma alternativa a ser pensada.

A literatura de governança climática destaca, ainda, que a proteção dos deslocados ambientais exige integração efetiva entre políticas setoriais: planejamento urbano resiliente, monitoramento de vulnerabilidades, sistemas de alerta, instrumentos econômicos de adaptação e mecanismos de proteção social. A ausência dessa integração produz políticas incompletas e incapazes de responder à lógica acumulativa dos desastres ambientais.

Outro vetor estrutural diz respeito ao financiamento climático. A implementação do *Loss and Damage Fu*²⁸ representa avanço decisivo ao reconhecer que impactos climáticos

severos geram perdas que ultrapassam a capacidade fiscal de diversos Estados. O acesso a financiamento específico para reconstrução, adaptação e realocação segura constitui elemento indispensável para consolidar um regime de proteção minimamente funcional. Assim, nota-se a necessidade do planejamento estratégico a ser seguido, em matéria do financeiramente possível.

Por fim, a literatura aponta a necessidade de governança baseada em critérios de legitimidade, transparência e métricas de desempenho. Políticas ambientais avaliadas de modo técnico, contínuo e participativo tendem a apresentar maior estabilidade e eficácia, sobretudo quando orientadas por evidências científicas e por mecanismos de accountability institucional.²⁹

Em síntese, as novas perspectivas para a proteção dos deslocados ambientais demandam a construção de estruturas jurídicas e administrativas capazes de articular ciência, política, direito, iniciativa privada, entre outros organismos essenciais. A efetividade desse regime emergente dependerá de sistemas normativos operacionais, de capacidades institucionais fortalecidas e de mecanismos internacionais de cooperação que permitam enfrentar riscos climáticos crescentes de forma coordenada e tecnicamente fundamentada.

5. CONCLUSÃO

A análise desenvolvida ao longo deste artigo evidencia que a intensificação dos eventos climáticos extremos e a crescente recorrência de desastres socioambientais colocaram os deslocados ambientais no centro dos desafios contemporâneos de proteção jurídica. O fenômeno, embora amplamente documentado pela ciência, ainda opera em um regime normativo fragmentado e carente de reconhecimento jurídico específico, tanto no plano internacional quanto nos ordenamentos internos.

Demonstrou-se que a compreensão dos deslocamentos ambientais como expressão direta das vulnerabilidades associadas às mudanças climáticas exige abandonar respostas setoriais e adotar um enfoque integrado, capaz de articular direitos humanos, governança ambiental, gestão de riscos e políticas sociais. Nesse contexto, o Estado permanece ator fundamental, porém incapaz de agir isoladamente sem comprometer a eficácia da proteção e sem sobreregar suas capacidades materiais e administrativas.

A governança compartilhada revelou-se eixo estruturante para a proteção dos deslocados ambientais. Sua efetividade depende da interação coordenada entre entes federativos, organismos internacionais, setor privado, instituições científicas e comunidades afetadas. Ao reconhecer que os riscos climáticos são transnacionais e sistêmicos, o modelo de proteção deve necessariamente refletir essa complexidade.

As novas perspectivas analisadas confirmam que proteger deslocados ambientais exige mais do que reconhecer sua vulnerabilidade: requer construir sistemas jurídicos e institucionais operacionais, capazes de prevenir riscos, responder a emergências, apoiar reconstruções sustentáveis e garantir reinserção social digna. Esse é o desafio central do século XXI e condição indispensável para afirmar a dignidade humana em um cenário de riscos climáticos crescentes.

6. NOTAS

1. CASTLES, Stephen; DE HAAS, Hein; MILLER, Mark J. **The Age of Migration**. 5. ed. New York: Guilford Press, 2014.
2. DEFESA CIVIL DO RIO GRANDE DO SUL. **Relatório Operacional das Enchentes de 2024**. Porto Alegre, 2024.
3. CEPED/UFSC. **Atlas Brasileiro de Desastres Naturais**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2023.
4. CEMADEN. **Declaração sobre a seca amazônica de 2023 e suas consequências imprevistas**. São José dos Campos: Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/cemaden/pt-br/assuntos/noticias-cemaden/secas-sem-precedentes-na-bacia-amazonica-sao-apontadas-pelo-observatorio-global-da-secas/231207AMAZONDROUGHTSTATEMENT_portugues3.pdf. Acesso em: 3 nov. 2025.
5. IPCC. **Climate Change 2021: The Physical Science Basis**. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge: Cambridge University Press, 2021. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/>. Acesso em: 2 nov. 2025.
6. ONU. Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951). Adotada em Genebra em 28 de julho de 1951. Disponível em: <https://www.unhcr.org/about-unhcr/overview/1951-refugee-convention>. Acesso em: 2 nov. 2025.
7. ONU. Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados (1967). Adotado em 31 de janeiro de 1967. Disponível em: <https://www.unhcr.org/media/1951-refugee-convention-and-1967-protocol-relating-status-refugees>. Acesso em: 2 nov. 2025.
8. SCOTT, Matthew. **Climate Change, Displacement and International Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2021.
9. Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA. UNEP Annual Report 2024. Nairobi: UNEP, 2024. Disponível em: https://www.unep.org/es/resources/unep-annual-report?utm_source=chat-gpt.com. Acesso em: 2 nov. 2025.
10. MILAN, Andrea; OAKES, Robert; CAMPBELL, Jillian. Tuvalu: Climate Change and Migration. Relationships Between Household Vulnerability, Human Mobility and Climate Change. Report No. 18. Bonn: United Nations University – Institute for Environment and Human Security (UNU-EHS), 2016. Disponível em: <https://library.sprep.org/sites/default/files/2021-09/tuvalu-climate-change-migration-relationships.pdf>. Acesso em: 2 nov. 2025.
11. McADAM, Jane. **Climate Change, Forced Migration and International Law**. Oxford: Oxford University Press, 2012.
12. KNOX, John H.; PEJAN, Ramin (ed.). **The Human Right to a Healthy Environment**. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.
13. CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro, 1992. Disponível em: https://www5.pucsp.br/ecopolitica/projetos_fluxos/doc_principais_ecopolitica/Declaracao_rio_1992.pdf. Acesso em: 5 nov. 2025.
14. UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. **The human right to a clean, healthy and sustainable environment**. Resolução A/RES/76/300, de 28 jul. 2022. Disponível em: https://digitallibrary.un.org/record/3983329/files/A_RES_76_300-EN.pdf. Acesso em: 6 nov. 2025.
15. UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE (UNFCCC). **Paris Agreement**. Paris: UNFCCC, 2015. Disponível em: https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_english_.pdf. Acesso em: 7 nov. 2025.

16. Milan, Andrea; Oakes, Robert; Campbell, Jillian. **Tuvalu: Climate Change and Migration - Relationships Between Household Vulnerability, Human Mobility and Climate Change**. Bonn: UNU-EHS, Report n. 18, 2016.
17. INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION. **Climate Mobility Trends and Capacity Needs Assessment**: Tuvalu. Suva: IOM Regional Office for Asia and the Pacific, 2025. Disponível em: <https://roasiapacific.iom.int/sites/g/files/tmzbdl671/files/documents/2025-10/capacity-needs-assessment-tuvalu-final-formated.pdf>. Acesso em: 8 nov. 2025.
18. LOSEKANN, Cátia; PAIVA, Raquel L. **Política Ambiental Brasileira**: responsabilidade compartilhada e desmantelamento. v. 27, p. 1–21, 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/asoc/a/HvDnjf38fzbMWr-FJNbV3Np/?lang=pt>. Acesso em: 2 dez. 2025.
19. IBGE. **Perfil dos Municípios Brasileiros: Meio Ambiente**. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2002.
20. OSTROM, Elinor. **A Polycentric Approach for Coping with Climate Change**. World Bank Working Paper, 2009.
21. MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.
22. BETSILL, Michele; BULKELEY, Harriet. **Cities and Climate Change: Urban Sustainability and Global Environmental Governance**. Routledge, 2003.
23. MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2022.
24. IPCC. **Sixth Assessment Report: Impacts, Adaptation and Vulnerability**. Cambridge University Press, 2022.
25. SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos Fundamentais e Proteção do Meio Ambiente**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2021.
26. NUSDEO, Ana Maria. **Direito Ambiental & Economia**. Curitiba: Juruá, 2018.
27. Nansen Initiative Protection Agenda (2015), s.p. Disponível em: https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2015/02/PROTECTION-AGENDA-VOLUME-1.pdf?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 5 nov. 2025.
28. UNFCCC. **Loss and Damage Fund – Operationalization Documents** (2023). Disponível em: https://unfccc.int/documents/636618?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 5 nov. 2025.
29. MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 11. ed. São Paulo: RT, 2018.

REFERÊNCIAS

- CASTLES, Stephen; DE HAAS, Hein; MILLER, Mark J. **The Age of Migration**. 5. ed. New York: Guilford Press, 2014.
- CEPED/UFSC. **Atlas Brasileiro de Desastres Naturais**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2023.
- CEMADEN. **Declaração sobre a seca amazônica de 2023 e suas consequências imprevistas**. São José dos Campos: Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/cemaden/pt-br/assuntos/noticias-cemaden/secas-sem-precedentes-na-bacia-amazonica-sao-apontadas-pelo-observatorio-global-da-secas/231207AMAZONDROUGHTSTATEMENT_portugues3.pdf. Acesso em: 3 nov. 2025.
- DEFESA CIVIL DO RIO GRANDE DO SUL. **Relatório Operacional das Enchentes de 2024**. Porto Alegre, 2024.

IBGE. Perfil dos Municípios Brasileiros: Meio Ambiente. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2002. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/biblioteca-catalogo?id=26063&view=det>. Acesso em: 3 nov. 2025.

IPCC. Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Cambridge: Cambridge University Press, 2021. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/>. Acesso em: 2 nov. 2025.

IPCC. Sixth Assessment Report: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Cambridge: Cambridge University Press, 2022. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/>. Acesso em: 4 nov. 2025.

IOM – INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION. Climate Mobility Trends and Capacity Needs Assessment: Tuvalu. Suva: IOM Regional Office for Asia and the Pacific, 2025. Disponível em: <https://roasiapacific.iom.int/sites/g/files/tmzbd1671/files/documents/2025-10/capacity-needs-assessment-tuvalu-final-formatted.pdf>. Acesso em: 8 nov. 2025.

KNOX, John H.; PEJAN, Ramin (ed.). The Human Right to a Healthy Environment. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

LOSEKANN, Cátia; PAIVA, Raquel L. Política ambiental brasileira: responsabilidade compartilhada e desmantelamento. **Ambiente & Sociedade**, v. 27, p. 1–21, 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/asoc/a/HvDnjf38fzbMWrfJJnbV3Np/>. Acesso em: 2 dez. 2025.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2022.

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

MILAN, Andrea; OAKES, Robert; CAMPBELL, Jillian. **Tuvalu: Climate Change and Migration – Relationships Between Household Vulnerability, Human Mobility and Climate Change.** Bonn: UNU-EHS, 2016. Disponível em: <https://library.sprep.org/sites/default/files/2021-09/tuvalu-climate-change-migration-relationships.pdf>. Acesso em: 2 nov. 2025.

MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.

NANSEN INITIATIVE. Protection Agenda. 2015. Disponível em: <https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2015/02/PROTECTION-AGENDA-VOLUME-1.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2025.

NUSDEO, Ana Maria. Direito Ambiental & Economia. Curitiba: Juruá, 2018.

ONU. Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951). Disponível em: <https://www.unhcr.org/about-unhcr/overview/1951-refugee-convention>. Acesso em: 2 nov. 2025.

ONU. Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados (1967). Disponível em: <https://www.unhcr.org/media/1951-refugee-convention-and-1967-protocol-relating-status-refugees>. Acesso em: 2 nov. 2025.

OSTROM, Elinor. A Polycentric Approach for Coping with Climate Change. World Bank Policy Research Working Paper n. 5095, 2009.

PNUMA. UNEP Annual Report 2024. Nairobi: United Nations Environment Programme, 2024. Disponível em: <https://www.unep.org/es/resources/unep-annual-report>. Acesso em: 2 dez. 2025.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos Fundamentais e Proteção do Meio Ambiente**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2021.

UNITED NATIONS. **The Human Right to a Clean, Healthy and Sustainable Environment**. Resolução A/RES/76/300, 28 jul. 2022. Disponível em: https://digitallibrary.un.org/record/3983329/files/A_RES_76_300-EN.pdf. Acesso em: 6 nov. 2025.

UNFCCC. **Paris Agreement**. Paris: UNFCCC, 2015. Disponível em: https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_english_.pdf. Acesso em: 7 nov. 2025.

UNFCCC. **Loss and Damage Fund – Operationalization Documents**. Bonn, 2023. Disponível em: <https://unfccc.int/documents/636618>. Acesso em: 5 nov. 2025.

Recebido em: 18/12/25

Aceito em: 22/12/2025