

OS DESLOCADOS AMBIENTAIS OU CLIMÁTICOS: O CASO DAS ENCHENTES NO RIO GRANDE DO SUL

Tanise Zago Thomasi¹
Ariel Sousa Santos²

RESUMO

Os desastres ambientais causam a destruição ou deslocamento de pessoas, como o caso das enchentes no Rio Grande do Sul, em 2024. A confusão terminológica dos termos “deslocados ambientais ou climáticos” e “refugiados ambientais” e a falta de legislação específica impedem a proteção jurídica desses indivíduos, grupos e/ou comunidades vulneráveis. Diante disso, é imprescindível que haja a elaboração de um quadro normativo que regule a gestão de risco de desastres ambientais e os seus desdobramentos socioambientais, a exemplo do Projeto de Lei 1594/2024, que institui a Política Nacional dos Deslocados Ambientais e Climáticos – PNDAC e fornece diretrizes de proteção e estabelece direitos para esses indivíduos. Nesse toar, este trabalho justifica-se pelo interesse acadêmico em encontrar possíveis soluções para os deslocados ambientais ou climáticos não sejam ainda mais prejudicados pelas enchentes no Rio Grande do Sul e por futuros eventos semelhantes. Para tanto, esta pesquisa analisará a situação dos deslocados ambientais ou climáticos no estado gaúcho e a necessidade de criação de leis efetivas. Destarte, a natureza de pesquisa será básica, o procedimento será técnico bibliográfico, a forma de abordagem do problema será qualitativa e os objetivos da pesquisa serão descritivos-explicativos.

Palavras-chave: Deslocados Ambientais e Climáticos; Enchentes; Legislação; Projeto de Lei 1594/2024; Rio Grande do Sul.

¹ Professora na Universidade Federal de Sergipe (UFS). Possui graduação em Direito pela Universidade Católica de Pelotas (1999), mestrado em Direito pela Universidade de Caxias do Sul (2009) e doutorado em Direito pelo Centro Universitário de Brasília (2017). Examinadora do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Líder do grupo de pesquisa O Protagonismo humano enquanto direito fundamental: reflexos sociais e empresariais, vinculado a Universidade Federal de Sergipe. Professora adjunta na mesma universidade atuando na graduação e pós graduação stricto sensu. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito à saúde, principalmente nos seguintes temas: biodireito, direito sanitário, bem como direito privado. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9705680678486491>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1691-3475>. E-mail: tanisethomasi@gmail.com.

² Mestrando em Direito pela Universidade Federal de Sergipe (UFS), com bolsa acadêmica pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Graduado em Direito pela Universidade Tiradentes (UNIT). Pós-graduando em Direitos Humanos (i9 Educação), Pós-Graduando em Direito Penal, Processo Penal e Prática Criminal (i9 Educação). Integrante do Grupo de Pesquisa em Direito Público, Educação Jurídica e Direitos Humanos (GPEJDH/UNIT/CNPq). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9254669061443267>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4746-995X>. E-mail: arielss187@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, os deslocamentos humanos causados por desastres ambientais são uma realidade marcante, e a legislação doméstica de proteção ao meio ambiente não tem atendido adequadamente às suas finalidades. Em 2024, fortes chuvas provocaram enchentes no estado do Rio Grande do Sul, resultando no deslocamento de parte da população atingida.

Com isso, este trabalho justifica-se pela sua relevância para a sociedade, o meio acadêmico e jurídico, uma vez que desastres ambientais geram indivíduos, grupos e comunidades em situação de vulnerabilidade. Assim, surge o questionamento: o que pode ser feito para suprir a ausência de regulamentação jurídica específica para os deslocados ambientais ou climáticos, em âmbito nacional e internacional, de forma a minimizar os prejuízos enfrentados por esses indivíduos e grupos sociais, como no caso das enchentes no Rio Grande do Sul?

O objetivo geral do artigo é analisar a situação dos deslocados ambientais ou climáticos no Rio Grande do Sul, identificando as lacunas legislativas sobre o tema. Quanto aos objetivos específicos, dividem-se em: apresentar a legislação brasileira de proteção ao meio ambiente em paralelo ao caso das enchentes no estado; investigar a confusão terminológica entre os conceitos de “refugiados ambientais” e “deslocados ambientais ou climáticos”; e demonstrar a necessidade de regulamentação jurídica específica para os deslocados ambientais ou climáticos.

Por fim, a pesquisa, de natureza básica e abordagem qualitativa, utilizou revisão bibliográfica para ampliar o conhecimento sobre deslocados ambientais. Com objetivos descritivos e explicativos, identificou lacunas legislativas e conceituais, analisou o caso das enchentes no Rio Grande do Sul e propôs alternativas para aprimorar a proteção jurídica desse grupo.

2 A LEGISLAÇÃO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DIANTE DO CASO DAS ENCHENTES NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Com os avanços das indústrias, da tecnologia e com as mudanças climáticas, tornou-se primordial implementar no ordenamento jurídico brasileiro dispositivos de proteção ao meio ambiente e de estímulo ao desenvolvimento sustentável.

O Estado de Direito Ambiental reúne princípios constitucionais de respeito ao meio ambiente e ao arcabouço legislativo dele decorrente (Cavalcante, 2017). Vinculado a esse conceito, o desenvolvimento sustentável, expressão introduzida pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento em 1987, defende um progresso que atenda às necessidades da geração atual sem comprometer as futuras (Costa, 2003).

A preocupação global com as questões ambientais resultou na Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), composta pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Trata-se de um apelo global para acabar com a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima e garantir que as pessoas vivam em paz e prosperidade. Estes são os objetivos aos quais as Nações Unidas, incluindo o Brasil, estão comprometidas a alcançar até 2030 (Nações Unidas Brasil, 2015).

O Novo Código Florestal Brasileiro (Lei nº 12.651/2012) regula a proteção da vegetação, áreas de preservação e reserva legal, além do manejo e controle de produtos e incêndios florestais (Brasil, 2012). A Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/1998) trata das sanções para condutas lesivas ao meio ambiente (Brasil, 1989). Já a Lei nº 6.938/1981 visa à preservação e melhoria da qualidade ambiental (Brasil, 1981).

Quanto à legislação de proteção ambiental no estado do Rio Grande do Sul, a Lei nº 15.434, de 9 de janeiro de 2020 assevera que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo-se ao Estado, aos municípios, à coletividade e aos cidadãos o dever de defendê-lo, preservá-lo e conservá-lo para as gerações presentes e futuras (Brasil, 2020).

Essas são algumas leis ambientais que definem diretrizes, infrações e suas respectivas penalidades, devendo ser conhecidas, entendidas e cumpridas. Diante dessa exposição, vislumbra-se que a preocupação em garantir o desenvolvimento sustentável entrou na agenda de objetivos do Brasil, fato ocorrido em razão dos debates sobre o futuro da humanidade entre países e organizações internacionais.

Nesse contexto, infere-se que a legislação de proteção ambiental brasileira evoluiu à medida que se ampliou a preocupação global com a necessidade de tutela do direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, tema contemplado no Art. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (Brasil, 1988).

Sendo assim, atualmente, o Brasil e suas instituições de controle interno e externo buscam promover um desenvolvimento social e econômico pautado na sustentabilidade (Priour, 2012). Todavia, apesar de existirem leis de controle e fiscalização que protejam o meio ambiente contra as ações humanas, eventos climáticos extremos continuam a causar prejuízos aos ecossistemas e à população.

Um evento climático extremo é qualquer desastre ou fenômeno acentuado pelo impacto climático antrópico, resultante do processo industrial e das mudanças no uso do solo, que desestabiliza a interdependência dos ecossistemas e causa danos significativos, destruição ou deslocamento de indivíduos e comunidades. Esses eventos incluem, entre outros, enchentes, inundações, contaminação de recursos hídricos, deslizamentos, incêndios florestais, secas e outras ocorrências específicas de cada território (Brasil, 2024e).

Embora eventos climáticos extremos façam parte da história da humanidade, eles atualmente têm ocorrido com maior frequência e acarretado perdas humanas e ambientais consideráveis. No Brasil, em 2024, as enchentes que atingiram o estado do Rio Grande do Sul evidenciaram a necessidade de uma análise mais detalhada da situação dos cidadãos afetados.

O balanço das enchentes elaborado pela Defesa Civil do Rio Grande do Sul aponta que 478 municípios foram afetados, 388.781 pessoas ficaram desalojadas, 2.398.255 foram atingidas, 806 ficaram feridas, 34 estão desaparecidas, e 178 mortes foram confirmadas. Dados hidrológicos do Departamento de Gestão de Recursos Hídricos e Saneamento (DRHS) da Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura (SEMA) indicam que, em 4 de maio, a cota de inundação do Guaíba, que é de 3,6 metros, estava acima de 5 metros, alcançando o máximo de 5,33 metros no dia seguinte. Esse nível permaneceu acima dos 5 metros até o dia 9 de maio e voltou a ultrapassar essa marca no dia 13 (Rio Grande do Sul, 2024f).

A Defesa Civil estadual realizou balanços regulares sobre as enchentes e divulgou relatórios diários acerca das ações de resgate nas localidades atingidas. No relatório de 16 de maio, destacam-se os seguintes dados: 460 municípios afetados, 77.199 pessoas em abrigos, 538.167 desalojados, 2.281.774 pessoas atingidas, 806 feridos, 104 desaparecidos, 151 óbitos confirmados, 76.620 pessoas resgatadas, 11.932 animais resgatados, além de um efetivo de 27.651 agentes, 4.405 viaturas, 45 aeronaves e 340 embarcações empregadas nas operações (Rio Grande do Sul, 2024a).

Diante desse cenário, o governo do Rio Grande do Sul declarou estado de calamidade pública nas áreas atingidas pelos eventos climáticos de chuvas intensas. A partir dessa declaração, os órgãos e entidades da administração pública estadual prestaram apoio à população nas regiões afetadas, em articulação com a Coordenadoria Estadual de Proteção e Defesa Civil (Rio Grande do Sul, 2024b).

Os desastres ambientais podem levar ao deslocamento de pessoas, colocando-as em situação de vulnerabilidade social (Carvalho, 2015). Com as enchentes no Rio Grande do Sul, os indivíduos vitimados foram obrigados a se deslocar de seus locais de origem, muitas vezes sem perspectiva de retorno, pois esses lugares deixaram de oferecer condições mínimas de subsistência (Vedovato, Roque e Franzolin, 2020).

Dessa forma, os desastres ambientais tornam-se uma nova causa de fluxos populacionais, configurando o surgimento dos chamados deslocados ambientais ou climáticos (González, 2013).

Diante desse cenário, sendo o Brasil um Estado de Direito Ambiental, o país dispõe de leis que protegem o meio ambiente, contribuindo para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU). Contudo, os desastres naturais continuam causando danos significativos às populações, forçando-as a abandonar seus locais de origem.

3 A SOCIEDADE DE RISCO: A CONFUSÃO TERMINOLÓGICA DOS CONCEITOS DE “REFUGIADOS AMBIENTAIS” E “DESLOCADOS AMBIENTAIS OU CLIMÁTICOS”

As ameaças e os desastres naturais aos seres humanos e à própria natureza fazem o Estado desenvolver políticas de assistência e proteção à população atingida, além de medidas de contenção de danos ao meio ambiente.

A sociedade do risco preocupa com os eventos climáticos extremos quando é diretamente afetada negativamente, assumindo uma postura reativa aos acontecimentos (Beck, 2010). Uma sociedade de risco é caracterizada por elevados níveis de ameaça à vida dos seres humanos, da fauna e da flora. É uma sociedade preocupada com o futuro e com a segurança (Giddens, 2002).

Segundo Ulrich Beck, o desenvolvimento da ciência e da técnica já não é capaz de prever e controlar os riscos que ajudou a criar, como os ecológicos, químicos,

nucleares, genéticos e econômicos. Esses riscos geram novas formas de capitalismo, economia, ordem global, sociedade e vida pessoal (Beck, 1999).

Por outro lado, Julia S. Guivant, professora da Universidade Federal de Santa Catarina, critica Beck por desconsiderar as transformações em curso e pressupor uma alta estabilidade social. Beck defende que não se pode pensar alternativas com categorias ultrapassadas; a sociologia, como disciplina, deveria se reinventar, criando novas teorias e hipóteses para compreender as mudanças nas instituições da modernidade (Guivant, 2001, p. 96-97).

Guivant também questiona o alcance da teoria da sociedade de risco global de Beck, destacando dois problemas: 1) o eurocentrismo e a linearidade na conceitualização da globalização e 2) a falta de clareza sobre como implementar a subpolítica ou novas formas de política para enfrentar esses riscos. Ela argumenta que a teoria de Beck se limita a um terreno profético e bem-intencionado, sem aprofundar a desmonopolização do conhecimento científico (Guivant, 2001).

Desse modo, a sociedade de risco é a maneira pela qual a sociedade moderna se mobiliza em resposta ao risco, ou seja, é a forma de lidar com as ameaças à humanidade. No caso do desastre ambiental no Rio Grande do Sul, torna-se dificultoso a implementação e execução de estratégias de proteção específicas e direcionadas, tendo em vista a confusão terminológica dos conceitos de “refugiados ambientais” e “deslocados ambientais ou climáticos”.

A terminologia utilizada para categorizar a migração ambiental não reflete adequadamente a complexidade da situação de deslocamento. Aliás, a multiplicidade de termos dificulta a compreensão científica dos indivíduos integrantes da categoria de migrantes ambientais, impedindo o reconhecimento internacional e nacional que lhes garanta efetiva proteção (Contipelli, 2018).

Classificar essas pessoas erroneamente pode demandar esforços que ultrapassam os limites da assistência humanitária com a reestruturação do sistema de governança internacional vigente (Ramos, 2011). Desse modo, essa diferenciação serve para que as políticas nacionais e internacionais a serem criadas possam ser mais específicas e direcionadas, pois somente dessa forma se poderão atender adequadamente essas populações (Queiroz; Garcia, 2014).

A doutrina diverge a respeito do conceito mais adequado. No entanto, este trabalho entende como melhor definição para os deslocados ambientais ou climáticos

o conceito trazido pelo Projeto de Lei 1594/2024, que institui a Política Nacional dos Deslocados Ambientais e Climáticos – PNDAC.

Para os fins previstos no Projeto de Lei 1594/2024, os deslocados ambientais ou climáticos são migrantes forçados, nacionalmente ou internacionalmente, temporária ou permanentemente, em situação de vulnerabilidade, deslocados de sua morada habitual por motivos de estresse ambiental ou por consequência de eventos decorrentes das mudanças climáticas, de início rápido ou de início lento, causados por motivos naturais, antropogênicos ou pela combinação de ambos (Brasil, 2024e)

Nessa linha, um deslocamento climático é um tipo de mobilidade humana que se dá de forma a ocasionar a evacuação forçada de indivíduos e comunidades de suas casas ou locais de residência devido aos impactos socioambientais de um evento climático extremo ou um crime ambiental, imediato ou progressivo (Brasil, 2024e)

De igual modo, a Universidade de Limoges os define como pessoas confrontadas a um desastre brutal ou gradual em seu ambiente, afetando suas condições de vida e lhes forçando a deixar, com urgência ou no seu decorrer, seus lugares habituais de vida e requerendo sua relocação ou realojamento dentro do território nacional (*Crideau/Crdp/Université De Limoges/Cidce*, 2010).

Sendo assim, um deslocado ambiental ou climático não pode ser denominado refugiado, pois este último termo se refere, segundo a Convenção da Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 (Convenção de Genebra de 1951), só à pessoa que foge de seu país de origem (apátridas) ou de nacionalidade (caso a possua), devido ao temor de perseguição em razão de raça, religião, nacionalidade, opinião política ou pertencimento a grupo social e, por isso, não pode ou não quer retornar ao local do qual fugiu (Pacífico, 2024).

No caso do deslocado ambiental ou climático, interno ou internacional, não há perseguição, são indivíduos forçados a sair de seu local de origem por alguma alteração ambiental. As causas desse deslocamento ambiental podem ser naturais, causadas por atividade humana ou mistas. Se a mobilidade humana ocorre dentro das fronteiras de um país, diz-se que ela é interna, e a pessoa é denominada deslocado interno (Pacífico, 2024).

Logo, a presente pesquisa define como deslocados ambientais ou climáticos a população gaúcha atingida pelas enchentes. Isso porque, os deslocados ambientais ou climáticos são indivíduos afetados por um desastre ambiental, ocasionado pelas

ações naturais, antropogênicas ou pela combinação de ambos, e que tiveram o seu local de viver afetado, temporária ou permanentemente, o que os forçou a se deslocarem de sua moradia habitual, sem atravessarem a fronteira nacional.

4 A IMPRESCINDIBILIDADE DE REGULAMENTAÇÃO JURÍDICA ESPECÍFICA PARA OS DESLOCADOS AMBIENTAIS OU CLIMÁTICOS: UM OLHAR PARA O PROJETO DE LEI 1594/2024

A criação de uma regulamentação jurídica voltada para os deslocados ambientais ou climáticos poderá atenuar as consequências negativas advindas das enchentes que acometeram o estado do Rio Grande do Sul, em 2024, além de outros desastres que possam acontecer.

Os deslocados ambientais ou climáticos enfrentam lacunas na ordem jurídica, no plano interno e externo (Reis Neto et al., 2018). Assim, é indispensável a elaboração de uma regulamentação jurídica específica que reconheça indivíduos e grupos em situações de risco por causas que não estejam relacionadas apenas a situações de conflito ou perseguição, com o fim de regulamentar a situação das vítimas de desastres ambientais (Vedovato; Roque; Franzolin, 2020).

O desastre natural ocorrido no Rio Grande do Sul revelou a vulnerabilidade jurídica em relação ao amparo aos indivíduos que se encontram em situação de deslocamento ambiental. Desse modo, a elaboração de um quadro normativo que regulamente a gestão de risco de desastres ambientais e os seus desdobramentos se faz necessário (Vedovato; Roque; Franzolin, 2020).

A Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados (1951) define como refugiado qualquer pessoa que, devido a eventos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951, tenha fundado temor de perseguição e esteja fora de seu país de nacionalidade ou residência habitual, sem possibilidade ou desejo de retornar ou obter proteção. A condição de refugiado pode ser revogada caso a pessoa adquira nova nacionalidade, retorne ao país de origem, ou se as circunstâncias que motivaram o reconhecimento como refugiado deixem de existir (Assembleia Geral das Nações Unidas, 1951).

Ocorre que, a Convenção da Nações Unida relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 não é direcionada à proteção dos deslocados ambientais ou climáticos, sendo

limitada aos deslocamentos populacionais forçados em decorrência da Segunda Guerra Mundial (Vedovato; Roque; Franzolin, 2020).

Por sua vez, o Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados não contemplou o disciplinamento jurídico desse novo grupo de migrantes forçados (SILVA; JÚNIOR; ARAÚJO, 2017). O termo "refugiado" significa qualquer pessoa que se enquadre na definição dada no supracitado Art. 1 da Convenção da Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, como se as palavras "em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e [...]" e as palavras "[...] como consequência de tais acontecimentos" não figurassem do parágrafo 2 da seção A do Art. 1 (Assembleia Geral das Nações Unidas, 1967, p. 01).

Na seara nacional, a Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997 (Estatuto dos Refugiados de 1951) conceituou refugiado, em seu Art. 1, como todo indivíduo que devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país; não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas acima; devido a violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país (Brasil, 1997).

Além disso, a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017 (Lei de Migração), em seu Art. 1º, dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante (Brasil, 2017).

A Lei nº 13.445/2017 (Lei de Migração) reconheceu a vulnerabilidade dos imigrantes ambientais, concedendo visto temporário por acolhida humanitária a apátridas e estrangeiros em situações de desastres ambientais. Contudo, a lei não diferenciou adequadamente os imigrantes em cenários como instabilidade institucional, conflitos armados e desastres ambientais, o que pode gerar confusão ao tratar refugiados de forma genérica. Além disso, não incluiu proteção para nacionais deslocados por causas ambientais, como no caso do afundamento de solo em Maceió, Alagoas, evidenciando lacunas na legislação ³ (Vedovato; Roque; Franzolin, 2020).

³ O afundamento do solo em bairros de Maceió (AL), consequência das atividades de mineração da empresa Braskem, fez 5% da população da cidade (cerca de 60 mil pessoas) deixarem suas casas. A catástrofe causou sérios problemas sociais, econômicos, ambientais e culturais (PACÍFICO, 2024).

Nos documentos legais supramencionados a definição sobre os refugiados não engloba as mudanças climáticas como um fato causador da condição de refugiado (Queiroz; Garcia, 2014). Assim, a definição da Convenção da Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, do Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados, da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997 e da Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017 (Lei de Migração) trazem uma lacuna normativa em relação aos deslocados ambientais ou climáticos (Luchino; Ribeiro, 2016).

No estado do Rio Grande do Sul, foi instituído o Plano Rio Grande (Lei 16.134, de 24 de maio de 2024), que é o programa de Reconstrução, Adaptação e Resiliência Climática do Rio Grande do Sul, que propõe medidas para atenuar os impactos causados pelas enchentes que assolaram o estado em 2024. O programa tem o objetivo de planejar, coordenar e executar as ações necessárias ao enfrentamento das consequências sociais, econômicas e ambientais decorrentes dos eventos climáticos ocorridos no território (Rio Grande do Sul, 2024e).

Para isso, foi criado o Fundo do Plano Rio Grande - FUNRIGS, fundo público especial de natureza orçamentária, financeira e contábil, com o objetivo de segregar, centralizar e angariar recursos destinados para o enfrentamento das consequências sociais, econômicas e ambientais decorrentes dos eventos climáticos ocorridos no território do Estado do Rio Grande do Sul nos anos de 2023 e 2024 (Rio Grande do Sul, 2024e).

Outra medida tomada pelo estado foi a criação do Decreto nº 57.601, de 4 de maio de 2024, que instituiu o Comitê Gestor com a finalidade de definir ações, medidas e critérios para a distribuição das doações para as vítimas da calamidade pública decorrente das chuvas intensas que atingiram o território em 2024 (Rio Grande do Sul, 2024b).

Ademais, o Decreto nº 57.699, de 9 de julho de 2024 instituiu o Comitê Gestor de Monitoramento dos Centros Humanitários de Acolhimento - CHAs com a finalidade de acompanhar a gestão dos centros instalados nos Municípios de Canoas e Porto Alegre, para garantir atendimento humanizado a famílias que perderam suas casas em decorrência do estado de calamidade pública (Rio Grande do Sul, 2024e).

Com isso, observa-se que o Plano Rio Grande, apresentado pelo governador Eduardo Leite, nasceu com o desafio de acelerar e organizar os processos e projetos de reconstrução do Estado, fortemente afetado pelas chuvas. Com ações de curto, médio e longo prazo e atua em três frentes: ações emergenciais, ações de

reconstrução e ações para o Rio Grande do Sul do futuro, considerando ainda oportunidades de captação de recursos para potencializar os projetos necessários (Rio Grande do Sul, 2024f).

As ações de curto prazo (emergenciais) envolvem o restabelecimento de serviços essenciais como assistência social, segurança e serviços públicos. As de médio prazo serão focadas na recuperação da infraestrutura logística, escolas, unidades de saúde, prédios e equipamentos públicos, presídios e terminais de transporte metropolitano. Por fim, as de longo prazo englobam reconstrução da infraestrutura de maior complexidade, fortalecimento da economia local, aumento da eficiência dos serviços públicos e estratégias de resiliência climática, intensificando projetos relacionados à sustentabilidade e aos compromissos ambientais do Estado (Rio Grande do Sul, 2024f).

Todavia, apesar do Plano Rio Grande (Lei 16.134, de 24 de maio de 2024), do Decreto nº 57.601, de 4 de maio de 2024 e do Decreto nº 57.699, de 9 de julho de 2024 terem contribuído para a recuperação das áreas atingidas e para o fortalecimento da população afetada, deixaram de resguardar especificadamente os deslocados ambientais ou climáticos. Essa legislação deixou de lado aspectos essenciais, como, por exemplo, trazer ao seu texto a definição legal do termo “deslocados ambientais ou climáticos” para evitar entendimentos imprecisos que dificultam a aplicação futura do termo em situações semelhantes.

A nova categoria de deslocados ambientais ou climáticos ainda não é reconhecida em acordos internacionais, pois não se enquadra nas categorias existentes. É essencial criar mecanismos jurídicos para oferecer proteção legal adequada a esse grupo, equiparando sua assistência à dos refugiados. Propõe-se a elaboração de uma nova lei ou a adaptação das atuais para incluir essa proteção. Dado o pioneirismo do Brasil em legislações de proteção ao estrangeiro, espera-se que lidere também na proteção

Nesse jaez, destaca-se o Projeto de Lei 1594/2024, apresentado em 07 de maio de 2024 à Câmara dos Deputados, atualmente, tramita em regime de urgência e está pronto para Pauta no Plenário (PLEN). Ele institui a Política Nacional dos Deslocados Ambientais e Climáticos – PNDAC, fornecendo diretrizes para que o Poder Público promova sua proteção e estabelecendo direitos, como à resposta humanitária, à saúde, à educação, ao trabalho, à assistência social, à moradia e acesso à justiça (Brasil, 2024e).

O projeto define os deslocados ambientais ou climáticos e estabelece diretrizes para a PNDAC, incluindo proteção ambiental e humana, prevenção, precaução, ações transversais de adaptação e mitigação, participação social, educação ambiental, respeito às diferenças sociais e culturais, atenção a grupos vulneráveis, promoção da igualdade de oportunidades, solidariedade intergeracional, sinergia com a Política Nacional sobre Mudança do Clima e cumprimento de compromissos climáticos e de direitos humanos assumidos pelo Brasil (Brasil, 2024e).

Os objetivos da PNDAC incluem: criar instrumentos econômicos, financeiros e socioambientais para apoio emergencial e contínuo às populações afetadas por eventos climáticos; fomentar tecnologias sociais e pesquisas; adotar estratégias integradas e intersetoriais; enfrentar desigualdades regionais e locais; incluir comunidades afetadas em projetos de adaptação climática; estimular a participação do poder público; promover educação e conscientização sobre mudanças climáticas; implantar centros de proteção para deslocados climáticos; e fomentar a cooperação internacional (Brasil, 2024e).

Espera-se que o mencionado projeto seja aprovado com maioria dos votos dos deputados e senadores, e sancionado pelo líder do Poder Executivo (presidente da República), pois ele pode sanar a carência de legislação específica sobre deslocados ambientais ou climáticos no estado do Rio Grande do Sul, trazendo proteções e garantias aos afetados pelas mudanças climáticas, o seu acolhimento e o seu eventual retorno aos seus lugares de origem.

A ausência de legislação internacional específica representa um entrave para a proteção dos deslocados ambientais ou climáticos, pois a Convenção de 1951, o Protocolo de 1967 e as leis brasileiras nº 9.474/1997 e nº 13.445/2017 não abordam esse grupo. Embora o Plano Rio Grande e os decretos nº 57.601/2024 e nº 57.699/2024 tenham trazido avanços, ainda são insuficientes por ignorarem a necessidade de um tratamento específico para essas pessoas.

Portanto, há uma falta de legislação específica em âmbito internacional e as leis nacionais são inapropriadas para atender as peculiaridades dos deslocados ambientais e climáticos. Com isso, o Estado brasileiro deve promover uma regulamentação jurídica específica que assegure a proteção dessa categoria vulnerável e a gestão dos desdobramentos dos desastres ambientais, devendo, para isso, sancionar o Projeto de Lei 1594/2024. É uma medida que urge ser tomada, já

que até o momento não foi formalizado tratado ou convenção internacional que atenda protejam essas pessoas efetivamente.

5 CONCLUSÃO

Os desastres ambientais levam os atingidos a se deslocarem para lugares seguros, como ocorreu no estado do Rio Grande do Sul em 2024, evidenciando a necessidade de regulamentação jurídica específica para proteger esses indivíduos e grupos em situações de risco.

O Brasil, como um Estado de Direito Ambiental, possui legislações que visam proteger o meio ambiente, contribuindo para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU).

Nesse contexto, destacam-se a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. No estado do Rio Grande do Sul, merece menção a Lei nº 15.434, de 9 de janeiro de 2020. Contudo, desastres naturais continuam provocando deslocamentos humanos em razão dos danos causados ao meio ambiente e às populações que dele dependem.

Atualmente, observa-se uma sociedade de risco, preocupada com as ameaças à vida humana e ao meio ambiente, como demonstrado pelas intensas enchentes que atingiram o Rio Grande do Sul. Contudo, persiste o desafio de definir de forma precisa e consensual os termos “refugiados ambientais” e “deslocados ambientais ou climáticos”, o que dificulta a implementação de estratégias de proteção específicas e eficazes para as vítimas de desastres ambientais.

Os deslocados ambientais ou climáticos são indivíduos impactados por desastres ambientais, causados por fenômenos naturais, ações humanas ou pela combinação de ambos, que tiveram seu local de residência habitual afetado, temporária ou permanentemente, sendo forçados a se deslocarem sem atravessar fronteiras nacionais. Assim, adota-se a classificação de deslocados ambientais ou climáticos para a população gaúcha afetada pelas enchentes.

Outro obstáculo ao amparo desses deslocados é a inexistência de uma legislação internacional específica. A Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, o Protocolo de 1967, a Lei nº 9.474, de 22 de julho

de 1997 e a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017 (Lei de Migração) apresentam lacunas normativas quanto a essas situações.

Além disso, o Plano Rio Grande (Lei nº 16.134, de 24 de maio de 2024) e os decretos estaduais (Decreto nº 57.601, de 4 de maio de 2024, e Decreto nº 57.699, de 9 de julho de 2024) ignoraram a necessidade de tratamento específico para esse grupo de pessoas vulneráveis.

Com isso, há uma carência de regulamentação jurídica específica em nível internacional, e as leis nacionais são insuficientes para atender às peculiaridades dos deslocados ambientais e climáticos.

Portanto, o Brasil deve promover uma legislação própria que assegure a proteção dessa categoria vulnerável e permita a gestão eficaz das consequências dos desastres ambientais. Para tanto, é imprescindível a aprovação e sanção do Projeto de Lei 1594/2024, que apresenta potencial para corrigir as falhas do ordenamento jurídico nacional e preencher as lacunas existentes na esfera internacional.

REFERÊNCIAS

ASSEMBLÉIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Relativa Ao Estatuto Dos Refugiados**, 1951.

https://acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1. Acesso em: 24 maio 2024.

ASSEMBLÉIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados**, 1967. Disponível em:

https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo_de_1967_Relativo_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 24 maio 2024.

BECK, U.. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. São Paulo: Ed. 34, 2010.

BECK, U.. **World risk society**. Cambridge: Polity Press, 1999.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017**. Institui a Lei de Migração. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, pp. 01-33, 24 maio 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em: 24 maio 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997**. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras

providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, pp. 01-07, 22 jul. 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm. Acesso em: 24 maio 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, pp. 01-37, 25 maio 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 24 maio 2024.

BRASIL. **Lei nº 15.434, de 9 de janeiro de 2020.** Institui o Código Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul. Diário Oficial da União: Brasília, DF, pp. 01-52, 09 janeiro 2020. Disponível em: <https://sincage.sefaz.rs.gov.br/documento-completo/e9855af6-bd2e-4276-8a4d-5e8fde8a2ac5>. Acesso em: 24 maio 2024.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências Diário Oficial da União: Brasília, DF, pp. 01-27, 31 agosto 1981. Disponível em: [L6938 \(planalto.gov.br\)](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm). Acesso em: 24 maio 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.** Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, pp. 01-17, 12 fevereiro 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9605.htm. Acesso em: 24 maio 2024.

BRASIL. **Projeto de Lei 1594/2024.** Institui a Política Nacional dos Deslocados Ambientais e Climáticos estabelecendo seus direitos e fornecendo diretrizes para que o Poder Público promova sua proteção. Câmara dos Deputados - Palácio do Congresso Nacional. Brasília, DF, pp. 01-17, 07 maio 2024e. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2417088&filename=PL%201594/2024. Acesso em: 24 maio 2024.

CARVALHO, D. W.. Desastres ambientais e sua regulação jurídica: deveres de prevenção, resposta e compensação ambiental. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, p. 21, 2015.

CAVALCANTE, P. M. **Desenvolvimento Sustentável no Estado de Direito Ambiental. RACEF.** Revista de Administração, Contabilidade e Economia da Fundace. v. 7, n. 3, p. 122-136, 2017. Disponível em: <file:///C:/Users/ariel/Downloads/Desenvolvimento%20sustent%20C3%A1vel%20e%20Estado%20de%20Direito%20Ambiental%20-%20Priscila%20Cavalcante.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2024.

CONTIPELLI, E.. Evento do Programa de Seminário do Observatório das Migrações em São Paulo com o tema Migrações Climáticas, Direitos Humanos e a Necessidade de um Marco jurídico Internacional, realizado em 04 de abril de 2018. Anotações pessoais.

COSTA, M. A. N.. Sinergia e capital social na construção de políticas sociais: a favela da Mangueira no Rio de Janeiro. *Revista Sociologia Política*. Curitiba, nov. 2003. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782003000200010&script=sci_arttext. Acesso em: 19 ago. 2024.

CRIDEAU/CRDP/UNIVERSITÉ DE LIMOGES/CIDCE. **Projet de Convencion Relative au Statut International des “Desplacés Environnementaux”**. Deuxième version. Montaignut, commune de StYrieixla Perche, Limousin, 31 maio 2010.

Disponível em:

<http://www.cidce.org/pdf/Projet%20de%20convention%20relative%20au%20statut%20international%20des%20d%C3%A9plac%C3%A9s%20environnementaux%20%28deuxi%C3%A8me%20version%29.pdf>. Acesso em: 24 maio 2024.

GIDDENS, A.. **Modernidade e identidade**. Tradução: Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2002.

GONZÁLEZ, S. Á.. *La necesidad de una nueva categoría jurídica para la protección de los desplazados forzosos por causas medioambientales*. In: BRAVO, Á. S.; MISAILIDIS, M. L. (Orgs.). **Os direitos fundamentais dos refugiados (deslocados) ambientais e da exclusão socioeconômica**. São Paulo: Editora Verbatim, 2013. p. 17-28.

GUIVANT, J. S.. A teoria da sociedade de risco de Ulrich Beck: entre o diagnóstico e a profecia. **Estudos Sociedade e Agricultura**, 2001. Disponível em: <https://revistaesa.com/ojs/index.php/esa/article/view/188>. Acesso em: 24 maio 2024.

LUCHINO, M. M. R. F.; RIBEIRO, W. C.. Refugiados ambientais e a atuação do ACNUR como organismo internacional de proteção. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, v. 11, n. 3, p. 890-914, 2016. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/311620086_REFUGIADOS_AMBIENTAIS_E_A_ATUACAO_DO_ACNUR_COMO_ORGANISMO_INTERNACIONAL_DE_PROTECAO. Acesso em: 23 maio 2024.

MAZZUOLI, V.. **Direito Internacional Público**. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MOORE, G. E.. **Princípios éticos**. São Paulo: Abril Cultural, 1975.

MYERS, N.. *Environmental refugees in a globally warmed world*. **Bioscience**, v. 43, n. 11, p. 752-761, 1993. Disponível em: Environmental Refugees in a Globally Warmed World on JSTOR. Acesso em: 24 maio 2024.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Rio de Janeiro. Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio), 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 19 ago. 2024.

PACÍFICO, A. P.. **Deslocados ambientais: o caso do afundamento do solo em Maceió**. Instituto Ciência Hoje, 2024. Disponível em:

<https://cienciahoje.org.br/artigo/deslocados-ambientais-o-caso-do-afundamento-do-solo-em-maceio/>. Acesso em: 24 maio 2024.

PRIEUR, M.. **O princípio da Proibição do Retrocesso Ambiental**. Senado Federal. Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle. Brasília. DF, 2012, p. 11/54. Disponível em: <http://www.mp.ma.gov.br/arquivos/CAUMA/Proibicao%20de%20Retrocesso.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2024.

QUEIROZ, Y. A. S.; GARCIA, D. S. S.. Deslocados ambientais: um conceito ainda desconhecido. **Revista Eletrônica Direito e Política**, v. 10, n. 1, p. 397-413, 2015. Disponível em: DESLOCADOS AMBIENTAIS: UM CONCEITO AINDA DESCONHECIDO | Revista Eletrônica Direito e Política (univali.br). Acesso em: 24 maio. 2024.

RAMOS, É. P.. **Refugiados ambientais**: em busca de reconhecimento pelo Direito Internacional. 2011. 150 f. Tese (Doutorado em Direito Internacional). Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2011, 150 p. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/Refugiados_Ambientais.pdf?view=1. Acesso em: 24 maio 2024.

REIS NETO, A. F., et al. "Mudanças Climáticas, Eventos Extremos e Deslocados Ambientais: Caso Palmares/PE." **Revista Movimentos Sociais e Dinâmicas Espaciais**, vol. 7, no. 1, p. 210, 2018. Disponível em: https://rnp-primo.hosted.exlibrisgroup.com/primo-explore/fulldisplay?docid=TN_cdi_crossref_primary_10_51359_2238_8052_2018_230750&context=PC&vid=CAPES_V3&lang=pt_BR&search_scope=default_scope&adaptor=primo_central_multiple_fe&tab=default_tab&query=any,contains,deslocados%20ambientais&offset=0. Acesso em: 24 maio. 2024

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto nº 57.596, de 1º de maio de 2024**. Declara estado de calamidade pública no território do Estado do Rio Grande do Sul afetado pelos eventos climáticos de chuvas intensas, COBRADE 1.3.2.1.4, ocorridos no período de 24 de abril a 1º de maio de 2024b. Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul: Porto Alegre, RS, p. 02, 1 de maio 2024a. Disponível em: <https://www.diariooficial.rs.gov.br/materia?id=997980>. Acesso em: 24 maio 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Governo do Estado do Rio Grande do Sul. **Defesa Civil atualiza balanço das enchentes no RS - 16/5, 12h**. [Rio Grande do Sul]: Governo do Estado do Rio Grande do Sul, 16 maio. 2024b. Disponível em: <https://www.estado.rs.gov.br/defesa-civil-atualiza-balanco-das-enchentes-no-rs-16-5-12h>. Acesso em: 24 maio 2024a.

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto nº 57.601, de 4 de maio de 2024**. Institui Comitê Gestor com a finalidade de definir ações, medidas e critérios para a distribuição das doações destinadas às vítimas da calamidade pública decorrente das chuvas intensas que atingiram o território do Estado do Rio Grande do Sul a partir de 24 de abril de 2024... Caderno do Governo (DOE) do Rio Grande do Sul: , Porto Alegre, RS, p. 01, 04 maio 2024d. Disponível em: <https://www.sema.rs.gov.br/upload/arquivos/202407/30145243-decreto-n-57-601-de->

4-de-maio-de-2024-institui-comite-gestor-distribuicao-doacoes-as-vitimas.pdf.
Acesso em: 24 agosto 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto nº 57.699, de 9 de julho de 2024**. Institui Comitê Gestor de Monitoramento dos Centros Humanitários de Acolhimento - CHAs. Caderno do Governo (DOE) do Rio Grande do Sul: Porto Alegre, RS, pp. 01-03, 09 de julho 2024e. Disponível em:
<https://www.sema.rs.gov.br/upload/arquivos/202407/30144511-decreto-n-57-699-de-9-de-julho-de-204-institui-comite-gestor-monit-centros-humant-acolhimento-chas.pdf>. Acesso em: 24 agosto 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Plano Rio Grande Projetos Estruturantes – 26 de junho de 2024**. Rio Grande do Sul: Governo do Estado do Rio Grande do Sul, 2024f.
<https://admin.sema.rs.gov.br/upload/arquivos/202407/30144457-projetos-estruturantes-plano-rio-grande.pdf>. Acesso em: 24 agosto 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 16.134, de 24 de maio de 2024**. Institui o Plano Rio Grande, Programa de Reconstrução, Adaptação e Resiliência Climática do Estado do Rio Grande do Sul, cria o Fundo do Plano Rio Grande - FUNRIGS - e dá outras providências. Caderno do Governo (DOE) do Rio Grande do Sul: Porto Alegre, RS, pp. 01-05, 24 maio 2024c. Disponível em:
<https://www.sema.rs.gov.br/upload/arquivos/202407/30144505-lei-n-16-134-de-24-de-maio-de-2024-institui-o-plano-rio-grande-prog-reconstr-adaptacao-resiliencia-clima-cria-o-funrigs.pdf>. Acesso em: 24 agosto 2024.

VEDOVATO, L. R.; FRANZOLIN, C. J.; ROQUE, L. R.. Deslocados ambientais: uma análise com base na dignidade da pessoa humana. **Revista Direito e Práxis**, [S. l.], v. 11, n. 3, p. 1654–1680, 2020. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/40183>. Acesso em: 24 maio. 2024.