

Securitização e o papel do refugiado: a agenda ambiental e o Estado de Bangladesh

Securitization and the role of refugee: environmental agenda and the State of Bangladesh

La titulización y el papel del refugiado: la agenda ambiental y el Estado de Bangladesh

Flávio Timar Rodrigues*
Victoria Rodrigues Silva*

Resumo

O presente artigo parte de um questionamento acerca da relação que se dá entre a busca por refúgio dos indivíduos presentes no Estado de Bangladesh e a importância da existência de uma agenda securitizada do meio ambiente. Logo, uma agenda que possa viabilizar uma nova ideia de refugiado, devido às implicações geradas pelas mudanças climáticas, a fim de se obter resoluções mais palpáveis para os casos específicos. Referente à essas resoluções, elas se dariam na forma como o status de refugiado é feito e analisado, abrangendo mais indivíduos nessa classificação. Neste sentido, a proposta é entender quais são as abordagens acerca do papel do refugiado no Sistema Internacional e como elas se aplicam no caso de Bangladesh. A análise será feita com base nos eventos que ocorreram no território bangalês e as migrações forçadas que acarretam a necessidade de uma nova óptica sobre o refugiado.

Palavras-chave: Refugiado. Bangladesh. Securitização. Segurança. Meio Ambiente.

Abstract

This paper starts with a question about the relationship it provides between the environmental items present in the State of Bangladesh and the importance of the presence of a securitized agenda in the environment. Whoever, an agenda that can make possible a new idea of refuge, which will be due to the implications generated by climate change, in order to obtain more palpable samples for these groups. In this sense, the proposal is to understand what are the approaches about the role of the refugee in the International System and how they can be applied in the case of Bangladesh. An analysis will be made based on events that will not allow territory and how forced migrations entail a need for a new view on refugees.

Keywords: Refugee. Bangladesh. Securitization. Security Studies. Environment

Resumen

El presente artículo parte de una pregunta sobre la relación entre la búsqueda de refugio de personas presentes en el Estado de Bangladesh y la impor-

* Graduando em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-Minas). Contato: flatimar@hotmail.com

** Graduanda em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-Minas). Contato: victoriarodriguessilva@hotmail.com.

tancia de la existencia de una agenda securitizada para el medio ambiente. Por tanto, una agenda que pueda posibilitar una nueva idea de refugiado, por las implicaciones que genera el cambio climático, con el fin de obtener resoluciones más tangibles para casos concretos. En cuanto a estas resoluciones, se producirían en la forma en que se elabora y analiza la condición de refugiado, abarcando más personas en esta clasificación. En este sentido, la

propuesta es comprender cuáles son los enfoques sobre el rol del refugiado en el Sistema Internacional y cómo se aplican en el caso de Bangladesh. El análisis se realizará en base a los hechos ocurridos en el territorio de Bangladesh y las migraciones forzadas que generan la necesidad de una nueva perspectiva sobre el refugiado.

Palabras clave: Refugiado. Bangladesh. Titulización. Seguridad. Medio Ambiente.

Introdução

A discussão entre o papel do refugiado e do meio ambiente vêm sendo tratada em diversos debates acadêmicos no campo das Relações Internacionais. A associação dessa temática pode ser viabilizada ao de estudo de Segurança Internacional através da securitização de temáticas sobre o meio ambiente. Assim, relacionar a realidade da migração forçada que o Estado de Bangladesh tem enfrentado desde 2017 até hoje com a agenda ambiental é de extrema importância para a ampliação dos estudos de Segurança Internacional.

O objeto de estudo deste trabalho é a securitização da agenda ambiental, que será explicitada com mais detalhes adiante. Dessa forma, essa análise possui como objetivos: explicitar o conceito de securitização e suas demais diretrizes até alcançar a discussão sobre o meio ambiente; analisar como as migrações existentes na atualidade refletem a necessidade de securitizar a agenda ambiental, sendo este, portanto, um novo meio para compreender o papel do refugiado no Sistema Internacional; e por fim, detalhar uma série de eventos catastróficos sofridos por Bangladesh com o intuito de levantar dados estatísticos sobre a situação do país.

Referente ao cenário escolhido, a proposta é entender como que a securitização da agenda de meio ambiente, tendo em vista a região de Bangladesh e a migração forçada existente no território, pode, portanto, ampliar a ideia de refugiado? Neste sentido, a hipótese de pesquisa que se apresenta é que a migração forçada existente no território bangalês, relacionada a segurança ambiental, pode ampliar a ideia de refugiado na medida em que não há aplicação legal para estes indivíduos como refugiados no Sistema Internacional.

A discussão a seguir será feita a partir de três seções. Na primeira seção, serão apresentadas discussões acerca do processo securitização do meio ambiente. Posteriormente, será feito um escopo conceitual sobre o refugiado no Sistema Internacional e como isso pode ser adotado por outras abordagens a fim de se entender melhor a abrangência do termo. Dessa forma, será retomando perspectivas clássicas do que é o refugiado no plano internacional até os estudos mais recentes. Ademais, será feita uma análise de levantamento de dados sobre a realidade de Bangladesh e como estes indivíduos vêm sofrendo com a falta de uma representação apropriada no Sistema Internacional. E, por fim, serão feitas considerações finais sobre o estudo de caso e sobre a estrutura do trabalho de pesquisa como um todo.

Processo de Securitização e o Meio Ambiente

A proposta desta seção diz respeito ao desdobramento dos Estudos de Segurança nas Relações Internacionais até chegar à discussão sobre o refugiado e o meio ambiente. Tais estudos, iniciados aproximadamente na década de 1940, tinha um cenário preocupado com as fortes ameaças nucleares da época e com a bipolarização existente no período da Guerra Fria. Contudo, as preocupações contempladas neste período dizem respeito a um embasamento teórico voltado para uma agenda comumente denominada de tradicional.

Esta agenda, no período em questão, contemplava métodos voltados para um estudo mais positivista e racionalista das Relações Internacionais, logo, uma agenda que obtinha uma forte presença de abordagens tais como a Teoria da Escolha Racional³ e a adoção de um entendimento de que os Estudos Estratégicos se pautavam apenas naquilo que envolvia o uso da força. Caso contrário, tal matéria não entraria para as discussões desta agenda e muito menos como objeto de estudo do campo (COLLINS, 2015).

No entanto, a corrente teórica abordada nesta pesquisa é a perspectiva ampliada, que surge ao final dos anos de 1980 e começo dos anos 1990. Segundo os teóricos Buzan e Hansen, foi devido ao fim do período da Guerra Fria em que os Estudos de Segurança

3. A esse respeito ver a discussão de Graham Allison sobre agentes racionais em Allison. "Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis". *The American Political Science Review*. 1969

puderam trazer novas questões sobre a área a fim de que ela sobrevivesse (BUZAN; HANSEN, 2009, p. 283). Neste período, ocorreram diversos debates entre a perspectiva tradicional e a perspectiva ampliada que, posteriormente, seria a teoria predominante ao final da década de 1990 e começo dos anos 2000.

Conhecida também pelo nome de Escola de Copenhagen, a corrente da perspectiva ampliada nos Estudos de Segurança abrange uma série de novas concepções para se abordar a agenda dos países no plano internacional. Essas novas concepções se deram graças as forças motrizes existentes na época, assim como o imperativo tecnológico que se obteve na época, como o desenvolvimento de novas tecnologias; os eventos que marcaram o contexto que elas foram formuladas, como o fim da Guerra Fria e o surgimento da bipolarização dos Estados Unidos (EUA) e o Bloco soviético; a dinâmica dos debates acadêmicos em âmbito interno e a necessidade de uma abrangência do campo. Segunda tal perspectiva, o tratamento dado ao que se entende como matéria de segurança é a ausência de ameaças militares e não militares que possam colocar em risco os valores centrais que uma pessoa ou comunidade possam promover (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998).

Nesta abordagem em questão, a proposta dada por tal corrente é trabalhar, concomitantemente, uma agenda ampla que incorpore a tradicional, ou seja, agregar tantos elementos novos como configurar os antigos. Dito isto, torna-se necessário a explicitação do conceito de securitização que é dado pelos teóricos Buzan, Weaver e Wilde (1998). Segundo os autores, quando um determinado assunto é elevado ao seu nível máximo de politização, ele alcança também uma atenção máxima aos assuntos de segurança, transformando-se em uma ameaça à existência humana. Essa condição só pode ser dada a partir de um discurso que constrói socialmente um inimigo a fim de combatê-lo dentro desta agenda. Logo, a ameaça construída dentro de um assunto voltado para a perspectiva ampliada envolve um processo intersubjetivo para que ocorra a sua securitização efetiva (BUZAN; WEAVER; WILDE, 1998).

Por meio disso, torna-se relevante inserir temáticas antes não mencionadas por outras agendas a fim de que se possa explorar cada vez mais o campo das Relações Internacionais. Dessa forma, os assuntos no setor ambiental se tornaram uma pauta dentro dos estudos de Segurança Internacional através da perspectiva amplia-

da, com uma abrangência maior, tendo como relevância o meio ambiente e a qualidade de vida.

A teoria da securitização deve ser entendida como o estudo de ameaças subjetivas, definidas em um processo intersubjetivo de construção de entendimentos sobre a realidade. Para isso, deve-se estudar a construção da ameaça por meio da lógica da securitização e de seus efeitos, ou seja, construir uma ameaça comum a partir de um compartilhamento de ideias e valores (BARBOSA; SOUSA, 2010).

Referente às mudanças climáticas, essa temática foi levada pela primeira vez ao Conselho de Segurança (CSNU) em 2007, com o propósito de debater as suas consequências para a paz e a segurança no plano internacional. No documento em questão, o Reino Unido afirmava que as mudanças climáticas ameaçavam a paz e a segurança internacionais em função de seus efeitos sobre litígios já existentes, envolvendo países fronteiriços, além de constituir um fator desencadeador de crises humanitárias, disputas por recursos escassos e tensões sociais (SECURITY COUNCIL, 2007). Logo, entende-se que este foi um dos primeiros feitos que contribuiu para se entender o que é a securitização da agenda do meio ambiente, ou seja, o que levaria o assunto em questão a seu nível máximo de politização até que o seu ator securitizador que, neste caso, seria o Reino Unido, se pronunciasse a fim de tratar o meio ambiente como uma ameaça à integridade humana.

Entretanto, entre o meio ambiente e o processo de securitização, há ainda o elemento que se deseja discutir neste trabalho que é incorporado pela agenda ambiental: o papel do refugiado. Antes de desmembrar mais a fundo as possíveis concepções de como o Sistema Internacional entende e pode entender os refugiados, é necessário explicitar como que tal grupo discriminado pode ser discutido no plano das Relações Internacionais em uma agenda de meio ambiente.

Nessa perspectiva, repousa uma estrutura teórica para os estudos de securitização e os conceitos em torno dos quais a teoria se desenvolve, sendo estes o movimento de securitização, atos de fala, ator securitizador, objeto de referência, entre outros. Mesmo de maneira dificultosa e ainda em discussão, pode-se alavancar alguns episódios no âmbito internacional com o intuito de preencher estes elementos propostos por tal teoria.

Como dito anteriormente, em um dos casos dados, entendendo o Reino Unido como um ator securitizador do meio ambiente, é

compreensível que haja a presença de algum país que coloque àquele assunto como algo ameaçador. Porém, o objeto de referência não é tão claro para todas as nações assim como foi para o Reino Unido, visto que o dano que o meio ambiente pode causar não possui um caráter mensurável para a audiência e até mesmo para o ator securitizador (SOUSA; BARBOSA; 2010).

Assim, no que diz respeito à securitização do meio ambiente, isto se torna relativo, pois há uma série de eventos que podem ser analisados a fim de se entender o que é cada elemento teórico da perspectiva ampliada. Logo, a dificuldade só se multiplica, em que há o esforço de se entender tanto a necessidade da securitização da agenda do meio ambiente como também essa nova percepção de refugiado.

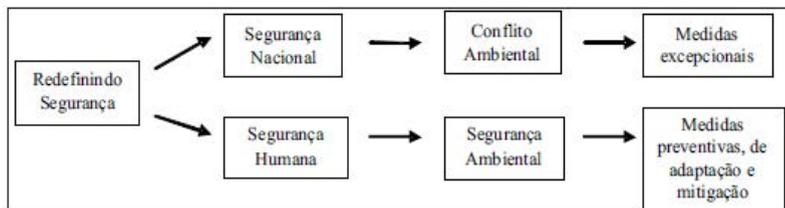
Um exemplo que pode ser citado, a fim de que se possa entender melhor o posicionamento de alguns países no que tange o uso de tal teoria, é o papel da Austrália e da Nova Zelândia como os atores securitizadores da ampliação da ideia de refugiado. Ambos os países já se pronunciaram em receber pessoas de países vizinhos que possam estar precisando de refúgio devido as consequências das mudanças climáticas (CLIMATE..., 2020).

Em contraponto a esses pronunciamentos, a Índia demonstrou uma grande preocupação sobre enfrentar, futuramente, um número massivo de refugiados forçados que se deslocarão para o seu país. Tomando esses países como base, por mais que o caso da Índia reflita uma negação ao acolher tais refugiados, há ainda o reconhecimento informal dos mesmos, ou seja, o posicionamento de tais nações reflete um ato de fala que se dirige à um objeto de referência em comum. Dito isto, estes países podem ser entendidos como integrantes ativos da ideia de que: o refugiado, entendido como tal, não pode mais ser limitado por um conceito tão restritivo e que dificulte a sua inserção e reconhecimento nos países que se deseja migrar (ARCAS, 2012).

Somente no ano de 2017, 18,8 milhões de pessoas em 135 países foram deslocadas recentemente no contexto de desastres de início repentino em seu próprio país (OIM, 2018). O que gera, conseqüentemente, um nexos de causalidade entre os eventos catastróficos com o aumento dos fluxos migratórios, visto que a desestabilização física dos países não é mais estável para garantir a sobrevivência da sua população. No que resulta, portanto, em uma pauta de extrema relevância para ser discutida dentro de uma agenda de meio ambiente.

Em virtude de tal discussão, é necessário incorporar não apenas como a agenda do meio ambiente pode ser tratada no âmbito da segurança, como também podem ser esclarecidas as divisões desta agenda, com o intuito de que se entenda em qual abordagem pode ser feito o debate sobre os refugiados:

Figura 1 - Relação entre Segurança, Meio Ambiente e Variações Conceituais



Fonte: Barnett, 2001.

Segundo a figura acima, proporcionada pelo autor Jon Barnett (2001), pode-se interpretar que: além das divisões que são adotadas na agenda do meio ambiente via segurança, pode-se inferir a discussão sobre refugiados no âmbito da segurança humana. Segundo o relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a segurança humana é um conceito que vai muito além da ausência de um conflito violento, ou seja, as suas preocupações contemplam todo o tipo de ameaça que afete a integridade humana (PNUD, 2014). Dito isto, entende-se que o tópico ambiental é um ponto a ser revisado e discutido para que ocorra, futuramente, a incorporação de tal questão de maneira mais íntegra e institucionalizada, de forma a preservar a vida de uma série de indivíduos que se deslocam para se protegerem contra demais tragédias ambientais.

Nesse aspecto, o que pode ser interessante para se discutir a temática ambiental em uma agenda de segurança humana é a violação dos direitos humanos. No caso de Bangladesh, que é um país que será analisado mais minuciosamente adiante, sofre da falta de auxílio do Estado em desastres ambientais e entre outros fatores que envolvem as mudanças climáticas. Nisso, a integridade humana dessas pessoas, que se deslocam constantemente por falta de auxílio do Estado e também por medo das futuras catástrofes, é fatalmente comprometida. Resultando, dessa forma, a estarem sujeitas às mesmas condições que os demais refugiados que, segundo

o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), detém o direito ao *status* oficial de refugiado.

Ao dar ênfase na temática ambiental dentro do relatório sobre segurança humana, garantiria que a integridade e a vida dos indivíduos, em casos de deslocamento por tragédias ambientais, fosse mais preservada na medida em que as ameaças que afligem a essas pessoas se tornam cada vez mais complexas e de difícil discernimento. Englobar essas temáticas em um único relatório daria, de certa forma, mais autonomia ao PNUD no processo de distinguir quem está sendo afetado ou não por catástrofes ambientais; impulsioneira que o campo de estudo correlacionando a segurança humana com as demais questões ambientais fosse mais incentivado; proporcionaria que fossem feitos novos métodos de avaliação sobre o que de fato vêm ameaçando migrantes e refugiados nos últimos anos.

Fluxo Misto e o papel do refugiado

Após discorrer sobre como se dá o processo de securitização e como ele pode ser feito para não só mudar o tratamento dado ao meio ambiente, mas também incorporar a discussão sobre refugiados, torna-se igualmente necessário a explicitação de outros conceitos. Destes, não apenas o perigo e a ameaça que as mudanças climáticas apresentam para o Sistema Internacional, mas como o próprio conceito de refugiado, dado atualmente, se torna restritivo para a criação de novas agendas.

Segundo o último relatório dado pelo ACNUR, os refugiados são todos aqueles que estão fora de seu país de origem devido a um fundado temor de perseguição relacionado à sua raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política. E, ademais, podem ser consideradas refugiadas aquelas pessoas que foram obrigadas a deixar seus países devido a conflitos armados, violência generalizada e graves violações dos direitos humanos (ACNUR, 2018). A partir disto, os países entendem que aqueles que possuem tais características devem ser tratados como refugiados tanto em âmbito interno como internacional.

No entanto, dada esta definição inicial, os Estados, invariavelmente, tratam as migrações internacionais de forma generalista, sem considerar os elementos específicos e individuais que as motivaram. Consequentemente, muitos solicitantes de refúgio que utilizam os mesmos mecanismos e rotas dos migrantes voluntários,

econômicos e entre outras categorias, são prejudicados no acesso ao reconhecimento de seus direitos.

Dessa forma, uma série de indivíduos que estão nas mesmas condições da nomenclatura de refugiado são omitidos pelo Estado. Tal atuação estatal privilegia apenas uma vertente da relação entre Estados e migrantes. Com isso, diminui a eficiência ao enfrentar a temática da regulação de outros fluxos migratórios, como os mistos que será apresentado adiante.

O fluxo migratório misto, já reconhecido dentro das organizações internacionais, contempla uma maior variedade na mobilidade de migrantes e de refugiados, configurando um tipo específico de migração que não é dotada de proteção internacional (SILVA; BÓGUS; SILVA, 2017). Tendo em vista tal argumentação, a adesão de uma óptica dos refugiados por meio dos fluxos mistos cria na relação entre os países um ordenamento jurídico mais justo e inclusivo. Pois, ele preserva não só os casos mais conhecidos, mas principalmente os mais raros.

Dado esta realidade, esta seção contemplará a abordagem dos fluxos mistos e como a mesma já vêm sendo um estudo recente dentro do campo das Relações Internacionais. Assim, a Organização Internacional para a Migração (OIM) recém-integrada ao Sistema das Nações Unidas (ONU), definiu os fluxos mistos como movimentos de população complexos, que incluem refugiados, solicitantes de asilo, migrantes econômicos e outros migrantes. Além disso, ela ainda salienta que esse tipo de fluxo está relacionado com movimentos irregulares, nos quais há com frequência migração em trânsito que inclui pessoas que realizam o movimento sem a documentação necessária, atravessando fronteiras e chegando ao seu destino sem autorização (SILVA; BÓGUS; SILVA, 2017).

Dessa forma, os fluxos mistos, além de serem alvo de preocupação do Alto Comissariado das Nações Unidas (ACNUR), por envolverem aspectos relacionados à solicitação de refúgio, também são objeto de preocupação da OIM, já que esse órgão entende de que há um vínculo estreito entre os fluxos mistos e as migrações irregulares, haja vista que os mesmos viajantes se sujeitam a condições precárias na tentativa de chegar a seus destinos.

Considerando esse quadro, resta para a OIM o entendimento de que nem todos os fluxos migratórios são do tipo misto, sendo estes caracterizados pela presença de diversas modalidades migratórias, mas incluindo, necessariamente, refugiados e solicitantes

de refúgio. Assim, estes mesmos que constituam um número expressivo do fluxo não conseguem exercer seu direito de reconhecimento de forma efetiva por estarem vinculados aos demais tipos migratórios, levando os Estados à prática indiscriminada da devolução (SILVA; BÓGUS; SILVA, 2017).

Esta prática, feita ilegalmente pelos países que recebem estes refugiados, é uma forma de “devolver” esses refugiados ao seu país de origem, ou seja, no momento que àquele migrante detém um fundado temor de perseguição relacionado somente às questões políticas do seu país, ele pode ser chamado de refugiado. E, neste caso, cabe a esse imigrante o direito do princípio da não-devolução⁴.

No entanto, este princípio é recorrentemente violado, pois no momento que este refugiado chega a um país vizinho, devido à uma série de problemas vinculados à instabilidade geográfica e natural da sua terra natal, ele é visto como migrante e não como um refugiado propriamente dito. Por não entrarem na classificação colocada como refugiados, a proteção e a prevenção destas pessoas é comprometida e precária. A adesão desse novo entendimento, que é o fluxo misto, mostra-se extremamente relevante para que tais pessoas possam receber o amparo e o reconhecimento necessário, fazendo com que os Estados se disponham a fazer algo a respeito.

Um exemplo bastante atual dessa situação, vinculado à ideia de identificar um fluxo misto, é o que vem ocorrendo na fronteira entre Brasil e Venezuela. A partir do ano de 2015, houve um aumento significativo do número de venezuelanos dirigindo-se ao Brasil, o que, conforme a avaliação dos representantes do ACNUR no Brasil, configura um caso típico de fluxo misto, reunindo pessoas que se enquadram nas hipóteses específicas para a concessão do refúgio e outras em condições de migração distinta. Nisso, é de difícil discernimento por parte do ACNUR aceitar esses refugiados, pois no momento que muitos deles não utilizam as mesmas justificativas de saída do seu país, como é postulado pelas organizações, toma-se isto como uma preocupação para entender estas especificidades. Especificidades que se dão por meio de casos isolados e que não são valorizados devidamente por parte do Estado que os está recebendo (ACNUR BRASIL, 2019). Diante disto:

4. Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, referente à Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas. Tal convenção entrou em vigor em 22 de abril de 1954, fazendo parte da série de Tratados da ONU, disponível por meio do N° 2545, Vol. 189 (ONU, 1954).

O exemplo da fronteira entre a Venezuela e o Brasil demonstra toda a dificuldade na atuação estatal diante dessa realidade. A Polícia Federal em Roraima, entidade em que ocorre o atendimento da maior parte desse movimento, oferece dados que mostram o aumento do fluxo e o significativo crescimento do número de solicitantes de refúgio, os quais correspondiam a 268 em 2014, 1.073 em 2015, 3.155 em 2016 e 2.899 até 25 de abril de 2017. Esse aumento, por si só, gerou dificuldades para os órgãos receberem e analisarem os pedidos e criou, numa interpretação equivocada, a impressão para diversos órgãos públicos do Estado brasileiro, de que a maioria desses migrantes não faria jus ao status de refugiado. Evitar esse tipo de problema é o que tem pautado a ação do ACNUR e a participação da academia nos debates sobre a questão (SILVA; BÓGUS; SILVA, 2017, p. 19).

Diante destas declarações, o exemplo que é dado demonstra um empecilho cada vez maior para o fluxo misto, visto que o reconhecimento de tais indivíduos é limitado independentemente do que é a causa da sua fuga. Dentro da lógica do fluxo misto, as discussões teóricas que abarcam o papel do refugiado englobam também as pautas dos migrantes que buscam refúgio devido às catástrofes ambientais. E, por meio disso, entende-se que há países que, futuramente, podem apresentar integrantes que possam compor este fluxo misto, expressado pelas catástrofes e mudanças climáticas. O caso que é relatado, entre o Brasil e a Venezuela, pode ser um exemplo de algo que pode ocorrer em outros países, porém com a justificativa voltada para as questões climáticas, limitando o acesso de muitos indivíduos em busca de refúgio.

Sendo essa uma das questões que diz respeito à um foco de muita cobertura da mídia, nota-se que várias pequenas nações insulares⁵, como as nações do Pacífico, tais como Tuvalu, Kiribati, República das Ilhas Marshall e Maldivas, no Oceano Índico, correm o risco de se tornar praticamente inabitáveis (ou economicamente inviáveis) e, de fato, pode eventualmente estar inteiramente debaixo d'água no futuro.

Dito isto, estas nações insulares, que se acredita estarem vivendo na margem de maior risco devido às mudanças climáticas, compõem uma pequena parte do esquema maior de migração. Até onde se constatou, os quatro países insulares mencionados acima

5. Relativo a ilha. País insular: país que existe em uma ilha. Insulares (pessoas), habitantes de uma ilha. Um país insular é um Estado independente cujo território é composto de uma ilha ou grupo de ilhas, não tendo nenhuma fronteira terrestre

têm uma população combinada de aproximadamente 500.000 pessoas (ARCAS, 2012). Ao que tudo indica, após o levantamento desses números explicitados, têm-se a perspectiva de que esses civis enfrentarão sérios problemas com as mudanças e catástrofes ambientais.

Tomando como base os acontecimentos entre a fronteira do Brasil e Venezuela, onde é difícil discernir quem são os imigrantes e os refugiados, entende-se que os países insulares podem sofrer males ainda piores no reconhecimento de refugiado. Este reconhecimento só pode ser dado, segundo o que foi dito nesta seção, por meio dos fluxos mistos por parte não apenas das organizações, mas também no âmbito interno dos países.

Walter Kälin, Representante do Secretário Geral das Nações Unidas para os Direitos Humanos para Pessoas Deslocadas Internamente, apresenta uma análise útil de situações que podem levar as induções climáticas como uma causa para a migração: (1) “desastres de início súbito”, como inundações ou tempestades, (2) “desastres de início lento”, como aumento do nível do mar e aumento da salinização da água doce, (3) os chamados “pequenos Estados insulares” que estão afundando talvez seja um caso especial de um desastre de início lento, (4) governos designando áreas como “zonas de alto risco perigoso demais para a habitação humana” devido a perigos ambientais e (5) “inquietação seriamente (ARCAS, 2012).

Diante disto, há uma necessidade de se discorrer sobre as questões definidas acima. Visto que, ao visualizar os acordos e protocolos já existentes e a prática do Sistema Internacional acerca dos referidos, é notório a existência de uma lacuna que acaba marginalizando os refugiados que são forçados a sair de seus territórios por outras causas que não são as mencionadas no Estatuto dos Refugiados e tratados internacionais.

Desta forma, indivíduos no qual são forçados por causas ambientais a se deslocarem do seu território, abandonando suas casas, comunidades e vidas estabelecidas no seu país de origem, ficam sem amparo legal no Sistema Internacional. Após tal análise, entende-se que a inserção de tais imigrantes no conceito de fluxo misto torna-se relevante e preocupante. Pois, ao mesmo tempo que há um desdobramento de novas abordagens sobre a concepção de refugiado no plano internacional, a quantidade de imigrantes que se deslocam por outras razões que não a estabelecidas via protocolos e tratados é cada vez maior.

Estado de Bangladesh

Após abordarmos o entendimento que pode ser dado à securitização da agenda do meio ambiente e também da abrangência do papel do refugiado, toma-se como nota acontecimentos atuais sobre tal problemática. Segundo os conceitos discorridos, tanto pelas organizações internacionais como por alguns teóricos do campo das Relações Internacionais, nota-se uma preocupação não só com os refugiados no Sistema, mas também com as novas concepções que podem ser adotadas sobre quem são esses refugiados. Logo, o Estado bangalês se apresenta como exemplo da existência destes refugiados que não possuem amparo sequer, em que desde o ano de 2017 vem passando por uma série de dificuldades devido a presença de eventos catastróficos no seu país.

Antes de analisar as pautas relacionadas à migração de Bangladesh, se torna importante ressaltar alguns aspectos do país em si. O Estado de Bangladesh é um país que se localiza no sul da Ásia, rodeado em sua grande parte pela Índia e com uma parcela bem pequena por Myanmar. O Produto Interno Bruto (PIB) do país girou em torno de 1,828.000 dólares no ano de 2019, demonstrando um aumento significativo em relação ao ano anterior. Bangladesh é tido como um país muito pobre, porém em constante desenvolvimento, sendo a sua economia baseada principalmente no setor de exportações têxteis e vestuário e entre outros, bem como peixes e frutos do mar. O país possui uma vida vegetal em abundância, em virtude de um clima quente e úmido. A maior parte do país é composta por planícies baixas, fertilizadas pelas enchentes dos rios e cursos d'água que as cruzam. Os rios, durante a época das cheias, fazem com o que o solo permaneça fértil ao longo das suas margens. Entretanto, muitas dessas enchentes também causam grande destruição nos vilarejos rurais e nas cidades em volta (CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY; 2020).

Figura 2 – República Popular do Bangladesh



Fonte: CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY, 2020

O Estado de Bangladesh demonstra casos específicos de migração, tanto no que diz respeito aos seus conflitos regionais como no âmbito interno do país. O país, além de estar enfrentando uma migração referente a um deslocamento da população de Bangladesh para outros países, possui uma dificuldade simbólica com entrada da etnia *rohingya* advinda de Myanmar (ALBERT; MAIZLAND, 2019). Perante as situações presenciadas pelo Estado, cabe entender que os fluxos migratórios são responsáveis por causar grandes impactos na autonomia dos Estados em questão - Bangladesh e Myanmar -, uma vez que os mesmos têm a obrigação de prover os bens públicos para sua população e garantir a segurança da mesma.

O impacto da imigração em massa pode afetar o controle fronteiriço dos países, bem como fragilizar o estado vizinho econômica e culturalmente. Dito isto, o choque causado pela presença de imigrantes de Mianmar no território bangalês pode alterar a composição étnica do país, gerando assim conflitos de identidade e, possivelmente, a escalada de uma percepção nacionalista capaz de resultar em práticas xenofóbicas (DUARTE, 2017). Fica evidente, portanto, a incapacidade de Myanmar de prover bens públicos a sua população, bem como a inabilidade de Bangladesh de receber um fluxo tão grande de imigrantes, sendo assim necessário apoio internacional a esses Estados e aos *rohingyas*.

Neste cenário apresentado, evidencia-se que há uma preocupação não só com os deslocamentos internos do Estado de Bangladesh, como também a inserção de outras influências externas que escalam a prevenção e o cuidado necessário dos povos deslocados. Dito isto, toma-se como análise agora problematizar os acontecimentos fisicamente abalados no país, vinculando isto, futuramente, a uma possível securitização da agenda do meio ambiente.

Segundo uma série de levantamento de dados, em 2019, as Nações Unidas indicaram que mais de 19 milhões de crianças em Bangladesh sofrem com riscos de enchentes devastadoras, ciclones e outros desastres ambientais ligados à mudança climática, sendo um alerta advindo também do Fundo das Nações Unidas para a Infância (ONU, 2019). O estudo disponibilizado pelo órgão em questão pontua que o território bangalês:

De acordo com o estudo, a topografia plana, a alta densidade populacional e as fracas infraestruturas tornam o país “excepcionalmente vulnerável às poderosas e imprevisíveis forças que a mudança climática está consolidando” (ONU, 2019, s/p.).

Assim, os desastres que vêm se agravando no território bangalês diz respeito a uma agenda inexistente, ou seja, uma agenda que não contempla tanto esses problemas ambientais como as migrações que surgem a partir destes desastres. As Nações Unidas, ainda neste ano, já registraram inúmeras catástrofes no território por conta de enchentes, um evento que ocorre frequentemente na região, assim como os períodos de seca que se tornam também frequentes ano a ano.

Atualmente, em torno de 12 milhões das 19,4 milhões de crianças mais afetadas pela mudança climática vivem dentro e ao redor de poderosos sistemas fluviais que passam por Bangladesh

e frequentemente inundam (ONU, 2019). “O perigo representado por enchentes é extremo e quase anual”, disse o autor do relatório, Simon Ingram, “As últimas grandes enchentes que atingiram Bangladesh ocorreram em 2017; algo em torno de 8 milhões de pessoas foram afetadas por uma série de eventos”.

Estes fatos, que se dão com frequência no território bangalês, dizem respeito a eventos que ocorrem tanto nos dias de hoje como eventos que podem se agravar futuramente. À exemplo disto, a Universidade de Notre-Dame desenvolveu um mapa inteligente disponibilizando o Índice *ND-Gain*⁶, indicando que o Estado de Bangladesh estaria em estado de alerta, se apresentando no ranking como o país 146 de 181 países mencionados, sinalizando uma situação crítica para um o futuro do país (UNIVERSITY OF NOTRE DAME, 2017).

É importante lembrar que o aquecimento global irá causar danos gravíssimos, envolvendo um cenário de tempestades fortíssimas, ventos devastadores, tornados, terremotos e um alto índice de que as camadas de gelo estão se desprendendo cada vez mais dos glaciares; sendo estes os registros de altas temperaturas atípicas em meses de outono; aumento do nível do mar e até tsunamis frequentes e outros casos que têm assolado alguns países do planeta (FUNDAÇÃO JOAQUIM NABUCO, 2018).

Toma-se como de extrema relevância ressaltar que não só o Estado de Bangladesh, mas como um número significativo de outros países que vem sofrendo também com desastres ambientais, países tais como a Somália, Chade, República Democrática do Congo e entre outros países presentes no continente africano. Assim, os mecanismos de prevenção do Estado de Bangladesh, segundo os dados levantados, se tornam extremamente escassos e ineficazes para com o avanço do aquecimento global e com a população nele existente.

Dito isto, há uma preocupação excessiva com os futuros migrantes do Estado, que ainda neste ano, já enfrentaram uma série de catástrofes e podem estar sujeitos à mais eventos desse porte. Logo, a aplicação de um sistema jurídico legal para estes indivíduos não se torna apenas responsabilidade do Sistema Internacional, como também parte da responsabilidade doméstica dos países.

6. Plataforma que disponibiliza dados com o ranking dos países que irão sofrer mais com o aquecimento global.

No entanto, uma dificuldade que é apreender o caso de Bangladesh e também o caso dos demais Estados é que o ator securitizador, muitas vezes, é incerto. Como discutido anteriormente, ao trazer à tona todas as discussões que existem sobre o refugiado no Sistema Internacional, é necessário o reconhecimento do indivíduo como tal a fim de que ele possa ser tratado de forma específica e ter o direcionamento adequado no território em que ele se estabeleça. No que tange à isso, os empecilhos só se multiplicam, pois no momento que há uma grande dificuldade de se diagnosticar se há uma agenda securitizada ou não, reafirmar a existência de um refugiado ambiental⁷ se torna um diagnóstico mais difícil ainda.

Nesse sentido, o que foi pronunciado por meio das organizações internacionais já se revelou um ponto de extrema preocupação para o tratamento destes casos específicos. Em uma das definições dada como o conceito de refugiado anteriormente⁸, o próprio Alto Comissariado delimitou o que poderia ser classificado como temor.

Segundo o ACNUR (2004), este elemento de temor – que é um estado de espírito e uma condição subjetiva – é acrescentada a qualificação “com razão”. Isto implica que não é só o estado de espírito da pessoa interessada que determina a condição de refugiado, mas que esse estado de espírito seja baseado e justificado em uma situação objetiva (ACNUR, 2004, p. 19). Isso se deu devido a uma tentativa de objetivar quais pessoas estariam aptas para o recebimento do *status* de refúgio, estabelecendo motivações específicas em 1967, em que se foram impostas restrições específicas, assim como o de “raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas”, excluindo a questão ambiental como motivação válida para o deslocamento.

Primeiramente, deve-se recordar que o *status* de refugiado é um instituto jurídico “que visa designar uma posição pessoal, ou seja, um *status* de uma pessoa pode ser alterado caso o contexto

7. Com o passar do tempo, houve uma proliferação e polarização terminológica e conceitual, emergindo diversas nomenclaturas informais sobre tais indivíduos, tais como: migrantes ambientais, migração forçada ambiental, migração motivada pelo meio ambiente, refugiados climáticos, refugiados da mudança climática, refugiados de desastres naturais, pessoas deslocadas ambientalmente, refugiados ecológicos, “climigrantes” e ecologicamente deslocados, entre muitos outros exemplos.

8. Os refugiados são todos aqueles que estão fora de seu país de origem devido a um fundado temor de perseguição relacionado à sua raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política (ACNUR, 2018).

do qual aquele decorre seja modificado” (JUBILUT, 2007, p. 43). Por tal motivo, uma pessoa nunca será refugiada por natureza. Sendo, portanto, apenas via uma convenção do direito, respeitando a certos requisitos teóricos que podem excluir desse status pessoas que vivem em situações iguais aos que possuem tais exigências (JUBILUT, 2007, p. 43).

Com essa definição em mente, vemos que com base no artigo 12 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e no artigo 25 da Declaração Universal de Direitos Humanos, sendo necessário respeitar um direito para possibilitar o respeito aos demais, pode ser classificada a situação de desrespeito dos refugiados ambientais como perseguição devido à falta de um nível de vida suficiente em casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade, como é o caso dos desastres naturais (FILHO *et al.*, 2018, p. 120).

Considerações Finais

Diante da discussão acerca dos refugiados que são forçados a migrarem por causas ambientais, foi possível analisar uma insuficiência por parte dos Tratados e protocolos dos refugiados já existentes de protegê-los. Visto que os mesmos não incorporam as suas definições, tal categoria, posta informalmente como os refugiados ambientais, deixa assim uma série de pessoas sem amparo legal. No entanto, como foi dito anteriormente, é possível perceber que já existe uma mobilização no Sistema Internacional para diminuir/acabar com essa lacuna existente.

À exemplo disso, países como a Nova Zelândia e a Austrália já se prontificaram acerca desse problema em questão, se pronunciando a respeito dos refugiados que acabassem entrando em seu país (ARCAS, 2012). Assim, é necessário entender que catástrofes ambientais já ocorrem, porém há uma propensão grande de aumento devido ao aquecimento global.

Com as relações estabelecidas via a teoria apresentada, a perspectiva ampliada, há uma série de elementos que precisam ser complementados. Como dito anteriormente, pode-se evidenciar o posicionamento de algumas organizações internacionais a respeito do papel do refugiado em que ocorre a adoção cada vez maior da abordagem dos fluxos mistos. No entanto, uma das considerações que podem ser colocadas nesta seção é que as novas abordagens sobre o

reconhecimento destes casos específicos de refúgio só serão modificadas significativamente quando alguma potência se pronunciar em relação a isso.

Esta potência, sendo entendida como alguma figura marcante no século XXI, assim como os EUA ou China, se tornaria não apenas um ator securitizador acerca das catástrofes presentes em Bangladesh, mas responsável também pelo posicionamento de outros países presentes no Sistema Internacional. Em virtude disso, tais nações poderiam se responsabilizar pelo enaltecimento dos discursos atrelados à ideia dos fluxos mistos e também por demarcarem melhor o objeto de referência na agenda do meio ambiente.

Assim, o processo da adoção da abordagem dos fluxos mistos dialoga diretamente com a discussão sobre a securitização da agenda do meio ambiente. Dentro da perspectiva dos Estudos de Segurança, a securitização ocorre por meio das forças motrizes que viabilizam a existência de agendas que discutam essas situações; situações tais como o papel do refugiado e o uso de uma óptica securitizadora para tratar de assuntos do meio ambiente. Dito isto, essas forças motrizes podem ser viabilizadas, atualmente, por meio da ascensão das comunidades epistêmicas⁹. As comunidades epistêmicas, neste caso, podem adotar práticas de transparecer e desenvolver um diálogo cada vez maior entre os governos e a academia. Assim, gerando resultados que, futuramente, pode-se ser possível o nexo dos debates sobre o refugiado e o meio ambiente em uma discussão sobre segurança. E, por fim, este artigo demonstra que serão necessárias novas pesquisas no campo das Relações Internacionais que acompanhem os desdobramentos dessas temáticas aqui apresentadas. Percebe-se, então, que será de grande valia para a área novos estudos que visarem preencher as lacunas aqui encontradas.

Referências

ARCAS, Rafael. International Conference on Emerging Economies - Prospects and Challenges: Climate migrants: Legal options. **Procedia - Social and Behavioral Sciences**, United Kingdom, v. 2, n. 37, p. 86-96, out./2012.

ALBERT, Eleanor; MAIZLAND, Lindsay. A. Council of Foreign Relations. **The**

9. Nas ciências sociais, a comunidade epistêmica pode ser entendida como o conjunto de indivíduos disseminado nas agências de governo, nos departamentos e institutos de pesquisa, partidos políticos, organizações não governamentais e grupos de interesse que atua numa área específica de política pública (HAAS, 1996).

Rohingya Crisis. Estados Unidos: Nova Iorque, 23 de jan. 2019. Disponível em: <https://www.cfr.org/backgrounder/rohingya-crisis>. Acesso em: 07 dez. 2019.

ACNUR BRASIL. **Número de refugiados e migrantes da Venezuela ultrapassa 4 milhões, segundo o ACNUR e a OIM.** Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2019/06/07/numero-de-refugiados-e-migrantes-da-venezuela-ultrapassa-4-milhoes-segundo-o-acnur-e-a-oim/>. Acesso em: 24 nov. 2019.

ACNUR. **Protegendo Refugiados: No Brasil e no Mundo.** 2018. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Protegendo-Refugiados-no-Brasil-e-no-Mundo_ACNUR-2018.pdf. Acesso em: 10 nov. 2019.

BARNETT, Jon. **The meaning of environmental security:** ecological politics and policy in the new security era. New York: Zed Books, 2001.

BUZAN, Barry; WEAVER, Ole; WILDE, Jaap de. **Security:** a new framework for analysis. Boulder: Lynne Rienner Publishers Inc, 1998.

BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. **The Evolution International Security Studies.** Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

BARBOSA, Luciana; SOUZA, Matilde De. Securitização das Mudanças Climáticas: O Papel da União Europeia. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 1, p. 121-153, jun./2010. Disponível em: <http://contextointernacional.iri.puc-rio.br/media/v32n1a04.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2019.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. **The World FactBook.** Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/bg.html>. Acesso em: 3 abr. 2020.

CLIMATE Home News. **UN ruling on climate refugees could be gamechanger for climate action.** USA: 29 jan. 2020. Disponível em: <https://www.climatechan-genews.com/2020/01/29/un-ruling-climate-refugees-gamechanger-climate-action/>. Acesso em 07 de dez. 2020.

COLLINS, Alan. Introduction: What is Security Studies? In: COLLINS, Alan (ed.). **Contemporary Security Studies** 4. ed. London: Oxford University Press, 2015. p.1-9.

DUARTE, Geraldine Rosas. Migrações e conflitos armados. In: TEIXEIRA, Rodrigo Corrêa; RAMOS, Leonardo César Souza (org.). **Conflitos do Século 21.** [S.l.]: Fino Traço, 2017. p. 97-137.

FILHO, D. *et al.* O desamparo e a invisibilidade dos refugiados ambientais: estudo à luz do caso Bangladesh. **Revista Sociais e Humanas**, Espírito Santo, v. 31, n. 2, p. 110-128, jul./2018. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/sociaisehumanas/article/view/31949>. Acesso em: 3 dez. 2019.

FUNDAÇÃO JOAQUIM NABUCO. **Mapa que revela os países que têm melhores hipóteses de sobreviver às mudanças climáticas.** 30 out. 2018. Disponível em: <https://www.fundaj.gov.br/index.php/adaptacao-ao-aquecimento-global/6567-mapa-que-revela-os-paises-que-tem-melhores-hipoteses-de-sobreviver-as-mudancas-climaticas>. Acesso em: 22 nov. 2019.

HAAS, Peter M. Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination, **International Organization**, v. 49, n. 1, p. 1-35, 1992.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (OIM). **Global Migration Indicators**: Insights from the global migration data portal. IOM, 2018. Disponível em: www.migrationdataportal.org. Acesso em 18 nov. 2019

JUBILUT, Liliانا Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados**. Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas. Entrou em vigor em 22 de abril de 1954. Série Tratados da ONU, n. 2545, v. 189, p. 137. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 02 dez. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Bangladesh**: 19 milhões de crianças estão sob risco de desastres ligados à mudança climática. Brasil: 11 de abr. 2019. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/82889-bangladesh-19-milhoes-de-criancas-estao-sob-risco-de-desastres-ligados-mudanca-climatica>. Acesso em: 21 nov. 2019.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Relatório do Desenvolvimento Humano 2014**. 2014. Disponível em: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2014_pt_web.pdf. Acesso em: 2 dez. 2019.

SECURITY COUNCIL. 5663 rd meeting. **United Nations**, 17 abr. 2007. Disponível em: <http://www.un.int/wcm/webdav/site/tuvalu/shared/documents/SC/N0730908.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2019.

SILVA, João; BÓGUS, Lucia; SILVA, Stéfanie. Os fluxos migratórios mistos e os entraves à proteção aos refugiados. **Revista Brasileira de Estudos de População**, Belo Horizonte, v. 34, n. 1, p. 15-30, abr./2017.

UNIVERSITY OF NOTRE DAME. **ND-GAIN Country Index**. 2017. Disponível em: <https://gain.nd.edu/our-work/country-index/rankings/>. Acesso em: 22 nov. 2019.

Recebido em: 05/01/2020

Aprovado em: 06/04/2020