



XIV Encontro Nacional da ANPUR

23 a 27 · maio · 2011 · Rio de Janeiro

XIV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR

Maio de 2011

Rio de Janeiro - RJ - Brasil

REFUGIADOS AMBIENTAIS: VELHOS PROCESSOS, NOVAS ROUPAGENS?

Raquel de Mattos Viana (Cedeplar/UFMG) - raquelmv@cedeplar.ufmg.br

Doutoranda

Refugiados Ambientais: Velhos Processos, Novas Roupagens?



Foto: Quadro Retirantes de Cândido Portinari

Resumo

O presente artigo pretende analisar de forma ainda exploratória o debate sobre os refugiados ambientais, considerando o arcabouço teórico que vem sendo utilizado (ou a falta dele) nos artigos e trabalhos relacionados ao tema. Esse artigo constitui ainda a primeira tentativa de sistematizar o marco teórico do que será uma tese de doutorado sobre o conceito e o discurso sobre os refugiados ambientais.

Palavras-chave: *Refugiados Ambientais, Vulnerabilidade Socioambiental, Migração forçada.*

Introdução

A recente visibilidade dada ao problema do aquecimento global trouxe à tona a questão da migração forçada a que algumas comunidades e sociedades são submetidas devido às alterações climáticas que podem, por exemplo, prolongar períodos de seca ou provocar inundações e alagamentos, principalmente em regiões litorâneas, obrigando muitas famílias e, às vezes, comunidades inteiras a deixarem seus lares.

Segundo estimativas de um estudo publicado recentemente pela Universidade das Nações Unidas – UNU, até 2010 serão mais de 50 milhões os refugiados ambientaisⁱⁱ em todo o mundo.

Tamanho contingente de pessoas tem chamado a atenção de alguns grupos e organizações que trabalham com migrações e, especialmente, as chamadas migrações forçadas (ou deslocamento compulsório para alguns) para a importância de uma melhor definição dos chamados refugiados ambientais.

Dentro deste contexto, o presente artigo pretende analisar de forma ainda exploratória o debate sobre os refugiados ambientais, considerando o arcabouço teórico que vem sendo utilizado (ou a falta dele) nos artigos e trabalhos relacionados ao tema. Esse artigo constitui ainda a primeira tentativa de sistematizar o marco teórico do que será uma tese de doutorado sobre o conceito de refugiados ambientais. Essa investigação inicial pretende senão responder, pelo menos oferecer alguma indicação dos possíveis caminhos a serem percorridos para responder as seguintes questões: Quem são os Refugiados Ambientais? Qual é o alcance do conceito Refugiado Ambiental? Que grupos sociais ele engloba e quais ele exclui? Que processos econômicos, sociais, ambientais e políticos são revelados por ele e quais são ignorados? Qual é o impacto ou quais são as consequências da incorporação desse termo para a definição de políticas migratórias (e de asilo) nacionais e internacionais? E para as políticas ambientais?

MARCO TEÓRICO

O termo Refugiados Ambientais diz respeito, frequentemente, às pessoas que foram obrigadas a deixar suas casas por causa de mudanças ambientais que ameaçaram ou tornaram suas vidas insustentáveis. Estas mudanças, por sua vez, provocaram o deslocamento de famílias, comunidades e populações inteiras para novas regiões, dentro e fora do país de origem.

Se aceitarmos essa definição – mais comumente adotada pelos meios de comunicação e organismos internacionais – podemos perceber que, implícito no conceito está a idéia de obrigatoriedade, de necessidade ou, em outras palavras, de ausência da liberdade de escolha individual quanto à decisão de migrar.

Não é à toa que a primeira palavra da expressão é *refugiado*. Segundo a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 são considerados refugiados, qualquer pessoa que

receando com razão ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a proteção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do

país no qual tinha a sua residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude do dito receio, a ele não queira voltar (ONU, 1951).

O problema é que esta definição não prevê a situação de saída do país motivada por problemas ambientais irreversíveis, assim como não considera como refugiados aquelas pessoas que se deslocam do seu lugar de origem, mas permanecem dentro do mesmo país.

Por causa dessa limitação, alguns movimentos sociais, instituições públicas, organizações não governamentais e organismos internacionais têm defendido a ampliação do termo em bases legais.

Mas, além do debate jurídico (e político) em torno desse termo, é importante também compreender que (novos ou velhos) processos são revelados e/ou omitidos por esse conceito.

Alguns autores, como Vainer (2005) apontam para a incapacidade das teorias migratórias neoclássicas e estruturalistas de explicar processos emergentes.

A idéia de que o indivíduo exerce plena e livremente sua liberdade, escolhendo por meio do cálculo racional e econômico o lugar para maximizar sua satisfação ou de que o capital é o único detentor de liberdade e o indivíduo mero executor de suas vontades parece não mais dar conta de compreender conceitos como: os de refugiados ambientais, deslocados internos, deportados, repatriados, etc.

Um dos caminhos de investigação apontado por Vainer (2005) é o que considera a violência como fator migratório. Relatórios do Banco Mundial estimam em mais ou menos 100 milhões o número de pessoas obrigadas a sair de suas casas por causa de grandes projetos, tais como construção de barragens, rodovias, etc.

Para o Banco Mundial (...) a violência que acompanha esses deslocamentos forçados é uma espécie de pedágio que se paga para trilhar a estrada do progresso (Vainer, 2005, p. 266).

Vainer (2005) fala de uma violência relacionada aos deslocamentos compulsórios decorrentes de grandes projetos de desenvolvimento. Poderíamos pensar em um tipo de violência específico para o caso dos refugiados ambientais?

E o como tratar as comunidades desabrigadas todos os anos no Brasil, principalmente, no período das chuvas em razão de deslizamentos de terra, alagamentos e inundações?

Os fenômenos ambientais extremos, cada vez mais freqüentes e, em muitos casos dramáticos, como a tragédia que matou centenas de pessoas no morro do Bumba, em Niterói, no começo de abril de 2010, é um exemplo de como essas situações vêm se tornando cada vez mais freqüentes.

O estudo preliminar de Zetter (2008) que procura analisar criticamente o conceito de refugiados ambientais cita a definição de migrantes ambientais dada por Essam el-Hinnawi, em 1985, época em que trabalhava no Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e que aconteceram os desastres de Chernobyl e da Usina Nuclear de Bhopal na Índia.

He identified three broad categories of environmental migrants: persons who are displaced temporarily but who can return to their original home when the environmental damage has been repaired; persons who are permanently displaced and have resettled elsewhere; and persons who migrate from their original home in search of a better quality of life when their original habitat has been degraded to such an extent that it does not meet their basic needs (el-Hinnawi 1985:4 apud Zetter, 2008, p.7).

Segundo Anthony Oliver-Smith, o termo “refugiados ambientais” deve ser analisado com cautela, pois seu uso pode gerar interpretações equivocadas que tendem a culpar a natureza pelo deslocamento forçado, quando na verdade as relações sociais entre os homens e a natureza é que são as responsáveis pelo processo (ZETTER, 2008).

Outros autores apontam para a estratégia de despolitização subjacente ao termo. Para alguns autores o termo “refugiados ambientais” é tão pobre conceitualmente e ineficaz legalmente que sua criação sugere uma estratégia de despolitização que desobriga os Estados a assumirem a sua obrigação de prover a moradia e o asilo às populações desalojadas e deslocadas (ZETTER, 2008).

Para Zetter (2008) o caminho para se pensar teoricamente a relação entre mudanças ambientais e o deslocamento forçado deve levar em conta uma análise multi-causal.

De acordo com Castles (2002 apud Zetter, 2008, p.9) *“migration involves complex patterns of multiple causality, in which natural and environmental factors are closely linked to economic, social, and political ones”*.

Na análise de Zetter (2008, p.18) *“o conceito chave para uma nova abordagem da migração forçada relacionada às mudanças ambientais deveria ser a redução da vulnerabilidade e a promoção de medidas adaptativas, resiliência e sustentabilidade”*.

Se aceitarmos a sugestão colocada por Zetter (2008) poderíamos analisar a relação entre migração forçada, mobilidade e mudanças ambientais a partir da idéia de risco e de vulnerabilidade socioambiental. Estes dois conceitos trabalhados por geógrafos, demógrafos, sociólogos, economistas e cientistas sociais em geral, expressam a relação entre homem/meio ambiente, sociedade/natureza, população/ecossistema e procuram demonstrar a laço intrínseco entre uma e outra.

A idéia de risco e vulnerabilidade socioambiental é vista de diferentes formas por diferentes autores. Nesse trabalho, consideraremos algumas formulações propostas por Marandola e Hogan (2005), e Wisner et al (2004).

Marandola e Hogan (2005), no artigo *Vulnerabilidade e riscos: entre geografia e demografia*, apresentam uma revisão das abordagens dos estudos de risco e vulnerabilidade nas disciplinas da geografia e da demografia.

Eles mostram como a preocupação inicial com o tema se deu por meio dos fenômenos naturais que, em situações extremas, causavam danos e expunham as populações ao perigo. Essas situações incluem enchentes, deslizamentos, tornados, etc, e são considerados perigos no momento em que causam dano à população.

A partir dessa constatação os geógrafos desenvolveram metodologias de avaliação do risco, que levavam em conta a probabilidade de os fenômenos ocorrerem (Marandola e Hogan, 2005). A preocupação inicial era de fazer um prognóstico da situação para diminuir as perdas e minimizar os danos. Nesses estudos, a vulnerabilidade aparece como idéia subjacente à noção de capacidade de resposta. A resposta ao perigo é a capacidade de diminuir as perdas e salvar vidas.

Nos anos 1990, as pesquisas passaram a focar os perigos tecnológicos e sociais e os perigos naturais passaram a ser vistos como perigos ambientais, isto é perigos constituídos pela interação entre as condições do meio biótico e do meio social. Segundo Cutter (1996, apud Marandola e Hogan, 2005) os geógrafos passaram a considerar a vulnerabilidade segundo três tendências:

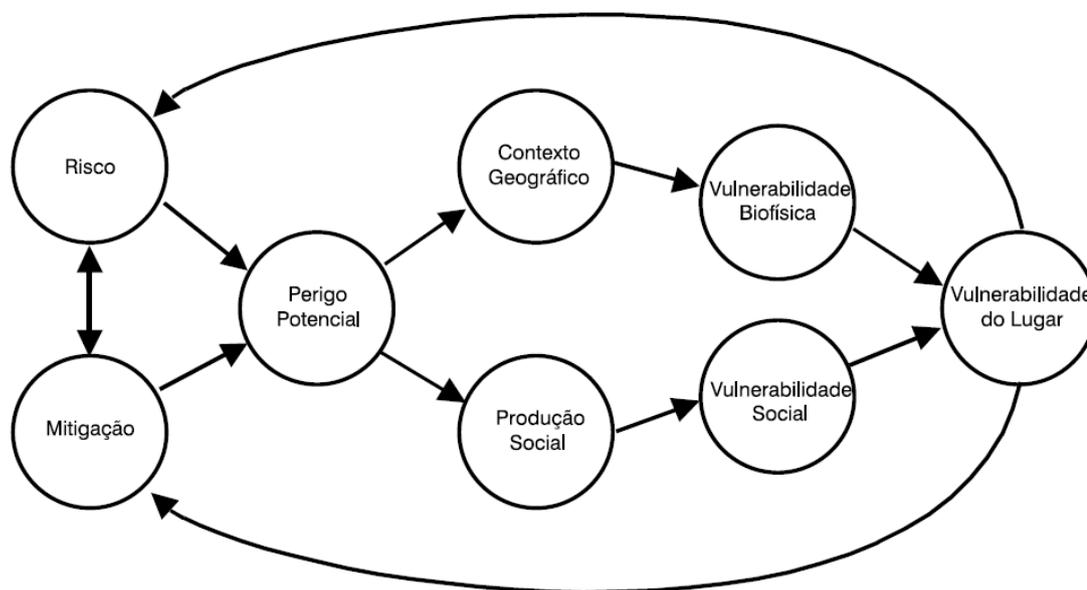
- 1) Vulnerabilidade como condição preexistente: que foca na probabilidade de exposição (biofísica ou tecnológica), ou seja, na distribuição da condição perigosa, ocupação humana em zonas perigosas e o grau de perdas. *“Na aferição da vulnerabilidade nesses estudos, são consideradas magnitude, duração, impacto, freqüência e as*

características biofísicas gerais e da exposição ao fenômeno” (Marandola e Hogan, 2005, p.34).

- 2) Vulnerabilidade como resposta controlada: que se ocupa da probabilidade de conseqüências adversas (vulnerabilidade social). Baseia-se na construção social da vulnerabilidade e na capacidade de resposta da sociedade, sobretudo na resistência e resiliência social aos perigos;
- 3) Vulnerabilidade como perigo do lugar: considera uma perspectiva combinada das duas anteriores. *“Incorporam-se à mesma discussão a mensuração do risco biofísico (ambiental), a produção social do risco e as capacidade de resposta, tanto da sociedade (grupos sociais) quanto dos indivíduos” (Marandola e Hogan, 2005, p.34).*

Essa última perspectiva é a mais utilizada atualmente e pode ser compreendida através da figura abaixo.

FIGURA 1
Modelo “perigos do lugar” da vulnerabilidade (*hazards of place model of vulnerability*)
Os vários elementos que constituem a vulnerabilidade interagem para produzir a vulnerabilidade de lugares específicos e dos habitantes desses lugares (parte superior). Essa vulnerabilidade pode mudar ao longo do tempo (parte inferior) com mudanças no risco, mitigação e contextos dentro dos quais perigos ambientais ocorrem.



Fonte: Marandola e Hogan, 2005, p.36.

Quanto à abordagem demográfica do risco os autores chamam a atenção para o enfoque nas probabilidades de ocorrência os eventos e no foco dado aos fatores de risco, que aumentam a probabilidade de ocorrência desses eventos.

Uma das críticas a essa abordagem é que muitos trabalhos não incorporavam a capacidade das pessoas e grupos de minimizar os riscos. Foi através da influência dos estudos da epidemiologia que o conceito de vulnerabilidade passou a ser incorporado na demografia. Um dos principais enriquecimentos conceituais foi a biface vulnerabilidade/empoderamento como duas faces do mesmo processo. Os estudos passaram a dar ênfase nos processos coletivos, sociais e demográficos e na face política da doença e do risco (Marandola e Hogan, 2005).

A constatação de que os impactos da degradação ambiental não são sentidos da mesma forma pelos grupos sociais, nem de maneira uniforme no território, levou à criação do termo e do conceito de populações em situação/área de risco.

Existem, contudo, algumas dificuldades na definição de populações em áreas de risco, tais como: o fato de alguns riscos serem desconhecidos, a noção de risco ser construída historicamente, percepção diferenciada do risco entre grupos e indivíduos, capacidade de resposta afetada pelo nível de renda.

Torres (2000, apud Marandola e Hogan, 2005) propõe um modelo que deve considerar: a) identificação da fonte geradora de riscos; b) construção de uma curva de riscos; c) definição de um parâmetro de aceitabilidade do risco; d) identificação da população sujeitos ao risco; e) identificação de graus de vulnerabilidade.

Outra idéia vinculada ao conceito de vulnerabilidade é aquela ligada à pobreza e à exclusão social. Na visão latino americana da CEPAL, a vulnerabilidade é vista como suscetibilidade das populações de sofrer perdas socio-econômicas, como no poder de compra, emprego, etc. Nessa perspectiva, a vulnerabilidade é vista de maneira permanente. Tal entendimento mantém, em virtude de seu foco na pobreza e na exclusão social, um sentido de estado e não de correspondência direta a elementos que causam riscos. *“Essa preocupação com a pobreza é que leva os autores a proporem o que chamam de ativos, que são uma estrutura profunda de recursos (capitais humano, social e físico) distribuídos desigualmente numa sociedade em diversos lugares”* (Marandola e Hogan, 2005, p.42). A vulnerabilidade é vista como uma dificuldade no acesso, disponibilidade ou capacidade de manejo desses ativos.

A partir de uma perspectiva mais integradora, os autores acreditam que:

aos ativos podemos incorporar elementos do ambiente físico, que também têm lugar nesta estrutura de oportunidades que as pessoas utilizam para lidar com os riscos, diminuindo sua vulnerabilidade. Por outro lado, os riscos e as vulnerabilidades também são elementos que influem na mobilidade espacial da população. Fugir do risco

(busca de segurança) e de uma alta vulnerabilidade (procura de proteção) são motivos que estão entre os principais nas decisões das pessoas de se mudar, principalmente de uma parcela da população que tem condições para isso. Em certo sentido, esse mudar faz parte da estrutura de oportunidades dessas pessoas (e não faz da maioria), que procuram locais de moradia onde os elementos sociais e ambientais estejam num patamar entendido como de qualidade (Marandola e Hogan, 2005, p.45).

Marandola e Hogan (2005, p.46) propõem uma perspectiva que integra a perspectiva demográfica com a perspectiva da geografia.

Em vista disso, caminhamos para uma perspectiva ampla da vulnerabilidade e dos riscos, que não privilegie apenas o enfoque por áreas (o lugar) nem o das pessoas (famílias). A ambição maior é dotar os riscos/vulnerabilidades de um sentido multidimensional e transescalar (Marandola Jr., 2004), que nos permita trabalhar com os dois enfoques de forma confluyente.

Já Wisner et al (2004) mostram que o conceito de vulnerabilidade vem ganhando outros múltiplos significados recentemente. Em seu livro eles abordam 4 idéias que vêm sendo trabalhadas nas pesquisas sobre risco e vulnerabilidade. A primeira mostra que os estudos mais recentes têm dado maior enfoque à capacidade de proteção da população do que aos processos econômicos, sociais e políticos que as tornam mais vulneráveis. Essa abordagem procura evitar a vitimização e a visão de passividade das populações em áreas de risco. Como apontam os autores:

... the processes that generate vulnerability are countered by people's capacities to resist, avoid, adapt to those processes, and to use their abilities to creating security, either before disaster occurs its aftermath Wisner et al (2004, p.14).

A segunda abordagem tem sido utilizada como uma ferramenta de planejamento e tomada de decisões de políticas públicas e tem um enfoque mais quantitativo. As discussões giram em torno da possibilidade de medir quantitativamente a vulnerabilidade e o papel dos dados quantitativos e qualitativos.

A terceira abordagem ressalta a importância de considerar os impactos culturais, psicossociais e subjetivos dos desastres.

A quarta e última perspectiva propõe uma mudança não apenas taxonômica, mas conceitual de populações em áreas de risco para populações em situação de risco. Ao invés de focar e a vulnerabilidade em grupos sociais, determinados e agrupados em função de características individuais ou mesmo coletivas, tais como, sexo, cor, idade, estado civil, etc, e na sua relação com os desastres, esses estudos propõem explicar os processos que

concorrem para aumentar a vulnerabilidade. Muitas situações de vulnerabilidade são temporárias e mudam com os estágios do ciclo de vida.

Seguindo a linha dos estudos sobre vulnerabilidade e risco socioambiental, a abordagem antropológica da construção social do risco também pode representar um importante aporte teórico para o estudo em torno da noção de refugiados ambientais. Segundo Gamboa (2008, p.26):

Le concept de construction sociale du risque inclut trois variables de base d'analyse; une sociale, une physique et une cognitive. La première fait référence aux processus d'augmentation de la vulnérabilité de la société ; la deuxième à l'intensité et à la fréquence des aléas ; la troisième aux mécanismes cognitifs qui définissent ce que la société même considère comme risqués et qui, dans une certaine mesure, déterminent la gestion des risques et la régénération des capacités de résistance.

Um ponto importante levantado pelos estudos antropológicos da construção social do risco mostra que, em muitos casos, as catástrofes ou os “desastres naturais” são decorrentes muito mais da condição de vulnerabilidade social do que da intensidade do fenômeno em si mesmo. Além disso, esse aporte teórico chama a atenção para a necessidade de se compreender em cada situação o que a sociedade considera como risco.

Outra vertente igualmente importante é aquela que analisa os discursos em torno dos “desastres naturais” e as respostas e políticas adotadas para a sua prevenção ou para minimização dos danos. Aragón-Durand (2009, p.16) nos mostra como, no caso do México, “*when disaster is conceived as a ‘natural’ phenomenon the exposure of vulnerable people to disaster risk is concealed therefore inhibiting the emergence of socially sensitive responses at policy level*”.

Próximos Passos

As teorias que discutem a vulnerabilidade socioambiental e a construção social do risco parecem nos ajudar a compreender melhor o fenômeno da migração forçada decorrente de mudanças ambientais. No entanto, elas também chamam a atenção para o fato de que esse fenômeno parece ser bem mais antigo do que se imagina. Se pensarmos nos retirantes nordestinos que migraram para o sudeste do Brasil em meados do século passado fugindo da seca (tão bem retratados no quadro de Portinari) só para citar um caso, poderíamos dizer que a existência e o problema dos refugiados ambientais é bem mais antiga e duradoura do que se imagina.

Talvez a pergunta a ser respondida nesse momento é o que há de novo nesse processo? Seria o termo refugiado ambiental uma nova roupagem de um velho processo? Muitas vezes, o termo refugiado ambiental esconde mais do que revela, atrapalha, mais do que ajuda, confunde mais do que esclarece os processos e os discursos sociais por trás do termo.

Considerações Finais

Em um momento em que a concessão de asilo aos refugiados políticos vêm diminuindo, sobretudo nos países desenvolvidos que criam novos entraves burocráticos para dificultar o reconhecimento da condição do refugiado político – protegido legalmente pela Convenção de 1951 que estabelece o Estatuto do Refugiado – a estratégia de investir na ampliação do conceito de refugiado protegido pela Convenção, apesar de importante, não ajuda a compreender as causas do processo de deslocamento forçado, nem parece ser uma estratégia de adaptação às mudanças climáticas viável para o contingente de deslocados estimados pela ONU.

Uma coisa é dar asilo à população deslocada de uma ilha no Pacífico em decorrência do aumento no nível da água, a outra é conceder asilo para 50 milhões de pessoas ao redor do mundo.

Compreender o processo de construção social do risco, os processos que aumentam a vulnerabilidade das populações e suas estratégias de adaptação parece um caminho mais interessante a ser percorrido.

Bibliografia

ARAGÓN-DURAND, Fernando de Jesus. (2009). *Unpacking The Social Construction Of 'Natural' Disaster Through Policy Discourses And Institutional Responses In Mexico: The Case Of Chalco Valley'S Floods, State Of Mexico*. (Thesis). University College of London.

GAMBOA, Fernando Briones. (2008). *La construction sociale du risque: l'istme de Tehuantepec face au phenomene climatique "El Niño"*. (These). École des Hautes Études em Sciences Sociales, EHESS- Paris.

MARANDOLA JR., E.; HOGAN, D.J. (2005). *Vulnerabilidade e riscos: entre geografia e demografia*. Revista Brasileira de Estudos de População. São Paulo, v.22, n.1, p.29-53.

MOREIRA, Julia Bertino. *Políticas para refugiados nos contextos internacional e brasileiro*

do pós-guerra aos dias atuais. Disponível em: <http://www.abep.org.br/>. Acesso em 20 de setembro de 2008.

SILVA, Jorge Kleber Teixeira. *Direitos socioambientais das populações tradicionais e gestão territorial*. Disponível em: <http://www.abep.org.br/>. Acesso em 20 de setembro de 2008.

TORRES, H.d.G. (2006). *A demografia do risco ambiental*. População e Meio Ambiente: Debates e Desafios. H.d.G. Torres and H.S.M. Costa. São Paulo, Editora Senac:53-73.

TURNER II, B. L. and et. al (2003). *A framework for vulnerability analysis in sustainability science*. PNAS 100(14): 8074-8079.

VAINER, Carlos Bernardo. Reflexões sobre o poder de mobilizar e imobilizar na contemporaneidade. In: NETO, Helion Povoá; FERREIRA, Ademir Pacelli. *Cruzando Fronteiras Disciplinares: um panorama dos estudos migratórios*. Rio de Janeiro: Revan, 2005.

VAINER, Carlos Bernardo. *Deslocamentos compulsórios, restrições à livre circulação: elementos para um reconhecimento teórico da violência como fator migratório*. Disponível em: <http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais/PDF/1998/a153.pdf>. Acesso em 20 de setembro de 2008.

WISNER et al (2004). *At Risk: natural hazards, people's vulnerability and disasters*. Second Edition. Routledge: London and New York. 471 p.

ZETTER, Roger. *Environmentally displaced people. Understanding linkages between environmental changes, livelihoods and forced migration*. Refugee Studies Centre. University of Oxford. November 2008.

ⁱ Fonte: <http://www.puc-campinas.edu.br/centros/clc/jornalismo/projetosweb/1998/portinari/retirante.html>

ⁱⁱ Sobre esse estudo ver: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/bbc/ult272u47084.shtml>